# 2012 香港申诉专员 年报



查明真相　判别是非

## 理想

确保香港的公共行政公平和有效率，兼且问责开明，服务优良。

## 使命

透过独立、客观及公正的调查，处理及解决因公营机构行政失当而引起的不满和问题，以及提高公共行政的质素和水平，并促进行政公平。

## 职能

申诉专员应担当监察政府的角色，以确保：

- 官僚习性不会影响行政公平
- 公营机构向市民提供便捷的服务
- 防止滥用职权
- 把错误纠正
- 在公职人员受到不公平指责时指出事实真相
- 人权得以保障
- 公营机构不断提高服务质素和效率

## 信念

- 以公正客观的态度进行调查
- 勇于承担责任，为市民和在本署职权管辖范围内的机构提供便捷的服务
- 对市民和机构尊重有礼
- 维持专业水平，切实履行本署各项职能

## 衡量工作表现的准则

- 处理个案的速度
- 投诉人对本署处理其个案的满意程度
- 申诉结果
- 承诺实行及／或已实行的建议改善措施
- 是否再接到类似的投诉

# 目录

01 大事纪要

05 绪言

章节

09 第一章 本署的角色及权责

09 权责
09 不受调查的行动
10 限制
10 调查权力和建议

11 第二章 本署的工作程序

11 处理投诉
- 投诉方式
- 投诉人的代表
- 同类主题投诉
- 评审工作
- 查讯
- 调解
- 全面调查
- 覆检个案

13 主动调查
- 主动调查审研
- 主动调查的方法

14 落实本署的建议
14 保密规定及公布调查报告
14 调查工作的主旨

## 15 第三章 工作表现及调查结果

15 处理查询及投诉

- 同类主题投诉
- 投诉方式
- 已处理的投诉

17 投诉的主要原因

17 最多人投诉的机构

18 调查及查讯的结果

18 主动调查

18 建议

18 服务承诺

20 综述

## 21 第四章 成效及困难

21 提高公共行政质素

21 调解纠纷

22 高度透明的政府与公开资料

22 投诉反映行政体制上的问题

- 「各家自扫门前雪」的心态及处事欠果断
- 责任承担

23 处理行政体制上的问题

24 投诉人或部门的异议

- 重新评审个案
- 覆检个案
- 投诉人的责任
- 司法覆核及诉讼

26 综述

## 27 第五章 内部行政

27 人手编制

27 职员培训

28 工作程序手册

28 投诉人约章

29 对本署的投诉

31 第六章 宣传推广及对外关系

31 主动接触市民大众
- 宣传推广活动
- 机构简介短片
- 教育及职业博览
- 网上游戏及支持者专页
- 外展讲座
- 宣传刊物
- 记者招待会及新闻稿

33 与专业人士、社区领袖等合作
- 顾问及太平绅士
- 立法会议员
- 申诉专员嘉许奖

35 与海外及内地申诉专员机构的联系
- 国际联系
- 与内地的联系

35 前瞻

附件

39

39 附件 1 用语词汇
41 附件 2 《申诉专员条例》附表所列机构一览
42 附件 3 对投诉不予跟进或不展开调查的情况
43 附件 4 处理投诉流程图
44 附件 5 已完成的主动调查报告及主动调查审研工作索引
45 附件 6 已完成的主动调查报告摘要
53 附件 7 经全面调查后终结的个案索引
62 附件 8 经全面调查后终结的个案撮要选录
94 附件 9 经查讯后终结的个案撮要选录
97 附件 10 所涉机构在本署进行查讯或调查后采取的改善措施实例
102 附件 11 涉及《公开资料守则》的个案撮要选录
103 附件 12 以全面调查方式覆检的个案索引

104 附件 13 以全面调查方式覆检的个案撮要选录
105 附件 14 履行服务承诺的统计数字
106 附件 15 投诉人约章
107 附件 16 组织图
108 附件 17 顾问名单
109 附件 18 申诉专员公署的访客

## 统计图表

113

113 表 1 个案数字
114 表 2 接到的查询／投诉数目
114 表 3 已处理的投诉个案的性质
115 表 4 接到的查询／投诉分布情况
118 表 5 已处理的投诉个案分布情况
118 表 6 已跟进并终结的投诉个案：最多人投诉的十个机构
119 表 7 经全面调查后终结的投诉个案结果
119 表 8 经全面调查后确定的行政失当类别
120 表 9 以查讯方式终结的投诉个案结果
123 表 10 处理投诉个案所需的时间

127 财务报表
截至二〇一二年三月三十一日止年度

# 大事纪要

## 1988

### 7月20日

立法局通过《行政事务申诉专员条例草案》

## 1993

### 7月21日

完成有关的法例检讨，《行政事务申诉专员（修订）条例草案》提交立法局审议

## 1989



第一任行政事务申诉专员贾施雅先生，JP

1

### 2月1日

制定《行政事务申诉专员条例》

第一任行政事务申诉专员贾施雅先生，JP 履新

### 3月1日

行政事务申诉专员公署正式运作，政府借调公务员到本署任职

### 11月15日

行政事务申诉专员成为国际申诉专员协会的成员

## 1994

### 2月1日

第二任行政事务申诉专员苏国荣先生，JP 履新

### 6月24日

修订《行政事务申诉专员条例》：

- 让市民可以直接向专员提出投诉，无须经由立法局议员转介
- 把一些主要的法定组织纳入职权范围
- 授权专员以不披露个案所涉人士身份的方式公布调查报告
- 授权专员展开主动调查

### 6月30日

委任顾问，向本署提供专业意见



第二任行政事务申诉专员苏国荣先生，JP

### 7月1日

「行政事务申诉专员」和「行政事务申诉专员公署」的中文名称分别改为「申诉专员」和「申诉专员公署」




委任顾问

## 1995

### 3月1日
扩大职权范围，让申诉专员可以就涉嫌违反《公开资料守则》的投诉展开调查

### 10月23至25日及27日
主办第十五届澳大利西亚暨太平洋区申诉专员会议及国际申诉专员研讨会

## 1996




首次举办「投诉处理」专题研讨会

### 3月1日
邀请非官守太平绅士参加「太平绅士协助推广计划」

### 4月15至16日
申诉专员公署参与有关成立亚洲申诉专员协会的工作，并成为该会的创办会员

### 6月12至13日
首次为公职人员举办「投诉处理」专题研讨会

### 9月5日
资源中心启用

### 10月24日
申诉专员获选为国际申诉专员协会常务理事会成员

### 12月27日
「申诉专员」及「申诉专员公署」的英文名称分别改为「The Ombudsman」及「Office of The Ombudsman」

## 1997

### 4月1日
推出调解服务，作为另类排解纠纷的方法

### 7月25日
设立申诉专员嘉许奖，表扬以正面和积极的态度处理投诉的公营机构

## 1998

### 5月8日
申诉专员获选为亚洲申诉专员协会秘书长

## 1999

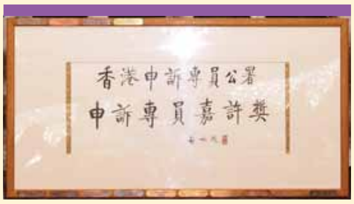


第三任申诉专员戴婉莹女士，JP

### 4月1日
第三任申诉专员戴婉莹女士，JP 履新

### 7月22日
扩大申诉专员嘉许奖计划，增设奖项，以表扬在提高服务质素方面有出色表现的公职人员

## 2000




申诉专员嘉许奖大奖

### 7月27日

进一步扩大申诉专员嘉许奖计划，增设奖项，以表扬在处理投诉方面达到专业水平的公职人员

### 11月2日

申诉专员获选为国际申诉专员协会常务理事会成员

## 2002

### 9月6日

迁到位于上环信德中心的永久办公地方

### 10月16日

申诉专员获选为国际申诉专员协会秘书长

## 2004

### 4月1日

戴婉莹女士，JP 连任申诉专员，开始新的五年任期（2004 至 2009 年）

### 9月10日

申诉专员再度获选为国际申诉专员协会秘书长

### 12月13日

借调到本署的最后一名公务员返回政府，本署人员自此全部由申诉专员根据《申诉专员条例》聘任



## 2001

### 3月28日

推出电话投诉服务

### 12月19日

《2001 年申诉专员（修订）条例》生效：

- 确立申诉专员为单一法团，可全权处理本身的财务及行政事宜
- 授权申诉专员订定属下人员的聘用条款及条件
- 采纳有别于政府的制度和运作程序

## 2005

### 10月24日

行政署长与申诉专员签署行政安排备忘录，订明规管本署各项行政安排的一般准则和指引

### 11月28日至12月1日

主办第九届亚洲申诉专员协会会议



签署行政安排备忘录

## 2008

11月5至8日

主办国际申诉专员协会常务理事会会议



国际申诉专员协会常务理事会会议

## 2010

10月19日

申诉专员获选为国际申诉专员协会司库

## 2009



第四任申诉专员黎年先生，GBS, JP

4月1日

第四任申诉专员黎年先生，GBS, JP 履新

6月11日

申诉专员再度获选为国际申诉专员协会常务理事会成员

## 2011

12月8日

申诉专员再度获选为亚洲申诉专员协会秘书长



亚洲申诉专员协会会议

# 绪言



在上年度的年报中，本人谈到我们已充分行使法例赋予的「初步查讯」权力，以较简单的查讯方式处理一般性质的投诉，精简了处理投诉程序，藉此加快完成个案。这方面的努力已经初见成效。与上年度相比，本署今年各别处理的个案总数有所增加，而有更多个案能够在三个月之内完成。本人相信，随着处理投诉的效率不断提高，市民会更加满意我们的服务。

然而，本署若要继续提供高效率的服务，便必须获得所涉各方充分合作，适时地提供完备的相关资料。

在投诉人方面，我们期望他们向本署提供与个案有关的实质资料，莫以不尽不实的信息混淆视听。投诉人亦不应只是为了达到其个人目的，例如为阻挠有关部门或机构的合理行动而提出投诉，试图滥用我们的调查程序。须知本署为独立公正的调查和审裁机构，主要职能是查明真相、判别是非，而非担当任何一方的代言人。一直以来，本署已透过印发单张和其他刊物宣传这些原则，促请投诉人注意。最近，我们亦把有关原则及说明纳入新订的「投诉人约章」，让投诉人了解本身的责任，以及本署会如何处理投诉个案。

至于被投诉的部门及机构方面，他们大多非常合作，乐意配合本署的调查工作；可是也有少数对于我们的查讯迟迟不作回应。这不但令本署无法加快处理投诉，有时更会令投诉人误以为我们纵容这些部门或机构的不当行为。本人希望，政府部门

及公营机构的首长都能确保其职员尽快回覆本署的查讯，如有需要，更应该注意精简其内部工作程序。

本人在上年度的报告中，曾提及一些广泛而持续出现的问题，例如：在公共运输交汇处非法停泊单车、当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程未能有效执法等。这些问题都是由于有关政府部门抱着「各家自扫门前雪」的心态，而各部门未有主动解决及协调合作所致。本人亦认为，他们未能与时并进。

从本年度报告中选录的个案撮要可见，有些政府部门仍会习惯性地推卸责任，不愿意积极采取行动解决问题。这些部门总是以没有法定权力及／或问题由另一个部门处理会较好为理由，解释为何不采取行动。明眼人必定看得出，这只是随意搬出来的藉口，完全站不住脚。他们未能全心全意和积极地运用权力解决问题，辜负社会的期望，最终只会令市民对政府整体失去信心。有些部门或许纯粹是为了谨慎行事，避免越俎代庖，但是，他们更应通力合作，共同解决问题。若是现行政策或法例未能提供解决办法，部门便应该把事情提升至相关的决策局审议。

另外，本人留意到，政府部门往往未能及早察觉社会上出现的新问题，在问题初期就予以解决。他们不是迟迟不采取行动，便是单凭现有（及不大相关的）法例、政策和程序来应付。这种做法自然起不了作用。问题不仅未能解决，而且愈演愈烈，结果难以收拾。过往，这种处事态度已加剧新界地区违例发展及非法占用政府土地的情况；而较近期的例子，是街头展销活动日益猖獗。针对这些问题，本署已促请政府当局研究新的解决办法。除此之外，我们亦已就食肆的规管机制、政府康体场地的预订安排等，展开了主动调查。希望本署的努力能促使有关部门采取更为积极主动的措施，灵活地解决问题。

最后，本人在此汇报一项令人鼓舞的进程。我们在本年度推行以电邮与投诉人联络的试验计划，进展十分顺利。愈来愈多投诉人已选择以加密电邮附件的方式收取本署的覆函和文件。这项计划进一步提升了本署的工作效率，也使投诉人更觉方便。我们会继续研究加强应用资讯科技，不断提高服务质量。

黎年
申诉专员
二〇一二年三月三十一日



# 章节

第一章

# 本署的角色及权责

1.1　申诉专员公署于一九八九年根据香港法例第397章《申诉专员条例》(「条例」)成立，是独立的法定机构，专责监察香港的公共行政。本署负责调查政府部门及公营机构的行为在行政方面可有不足之处，并建议补救和改善措施，藉此促进公平合理、开明问责，并能迅速回应市民诉求的良好公共行政。




## 权责

1.2　申诉专员有权调查由受屈人士提出，有关条例附表1第I部(参见**附件2**)所列的政府部门及公营机构涉嫌行政失当的投诉。本署经常留意，并且与政府当局保持紧密联系，研究把适合的新部门或机构纳入该附表内。

1.3　除了就接到的投诉进行调查外，申诉专员亦可以审研通常涉及行政体制上的流弊或重大公众利益的事宜，就涉嫌行政失当的范畴展开主动调查。

1.4　条例第2条把「行政失当」界定为行政欠效率、拙劣或不妥善，当中包括不合理的行为；滥用权力或职权；不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的程序，以及延误；无礼及不为他人着想等行为。

1.5　除涉及违反《公开资料守则》[1] 的个案外，香港警务处、廉政公署及条例附表1第II部(参见**附件2**)所列的另外两个机构，并不在本署可调查之列。

## 不受调查的行动

1.6　申诉专员的职权范围并非毫无限制。投诉个案假如涉及法律程序或提出检控的决定、合约及其他商业交易、人事管理事宜，以及批地条件的订立或修改等，则申诉专员无权调查。这些不受调查的行动，详列于**附件3**。



[1] 政府当局在一九九五年订立这套《守则》，订明除非基于公众、私人或商业利益而有合理理由不公开资料，否则应尽量向市民提供政府管有的资料。《守则》适用于所有政府部门、香港金融管理局及廉政公署。



## 限制

1.7　条例亦有订明申诉专员不得展开调查的其他情况，例如：投诉人对所投诉的事情已知悉超过两年；投诉人没有透露姓名；或者投诉并非由受屈人士或适当的代表提出。有关这些限制的详情，请参阅**附件 3**。

1.8　然而，在有些情况下，申诉专员可酌情决定是否展开或中止一项调查。例如，投诉人若能够提供合理解释，说明为何未能在知悉有关事情后两年内提出投诉，则专员可能受理其个案。

## 调查权力和建议

1.9　条例赋予申诉专员广泛的调查权力，包括进行查讯、获取资料及文件、传召证人，以及视察被投诉机构的处所。

1.10　尽管申诉专员的调查不会影响被投诉机构的任何行动，而事涉机构亦有权就接受调查的行政决定，自行采取跟进行动，但申诉专员可以发表调查报告，并建议有关机构纠正缺失或作出改善。

1.11　假如任何机构没有充分落实有关建议，申诉专员可向香港特别行政区行政长官呈交报告。若发现所涉机构有严重失当或处事不公的情况，申诉专员可进一步向行政长官报告。根据条例规定，在申诉专员向行政长官呈交报告后，政府当局须于一个月内，或行政长官厘定的更长期间内，把报告的文本提交立法会省览。



# 本署的工作程序

## 处理投诉

### *投诉方式*

2.1　市民投诉，一般可以亲临本署提出，或以信件或填写本署的免付邮资投诉表格，然后透过邮寄或传真递交。投诉的事项若较为简单，而所涉机构不超过两个，市民亦可以电话提出。

2.2　本署亦接受以电邮提出的投诉。为遵守法例中的保密条文及防范资料未经授权而外泄，除非投诉人与本署之间的电邮通讯已获电子证书加密，否则我们以电邮回覆投诉人时都会加上密码保护。




### *投诉人的代表*

2.3　提出投诉的人士通常须为受屈者本人，除非他／她不能亲自行事（参见第一章**第 1.7 段**）。

2.4　投诉若是由法人团体的代表提出，则投诉人须令申诉专员信纳已获该法人团体授权。申诉专员如认为理据充分，亦会准许由法律代表提出投诉。

### *同类主题投诉*

2.5　本署不时会接到一些由多名投诉人大约同时提出，关于某项时事或社会大众广泛讨论的课题的投诉。本署把这类个案统称为「同类主题投诉」，以别于其他内容或课题独立的个案，藉此更准确地反映本署的工作量，以及统计不同机构被投诉次数的多寡。




### *评审工作*

2.6　本署的评审组会先评定接到的投诉是否在申诉专员职权范围之内，以及有否表面证据，足供本署展开调查。评审工作通常在收到投诉的一两天内进行，如有需要，评审组会要求投诉人提供补充资料或澄清有关事项。

2.7　本署提供「当值主任服务」，由本署的调查主任接见新个案的投诉人，索取评审个案所需的资料，并向他们简介本署的工作程序和限制。



**图表 2.1**　当值主任服务

2.8　评审后决定受理的投诉个案，会交由本署六个调查组的其中一组进行查讯、安排调解或展开全面调查。至于不受理的个案，则会向申诉专员建议不予跟进。

2.9　申诉专员若决定不跟进处理某宗个案，本署会尽可能在 15 个工作天内向投诉人说明理据（有关本署的服务承诺，请参阅**附件 14**）。即使是由于投诉人匿名或无从识别其身份，或投诉人并非受屈者本人，因此经评审后决定不受理的投诉，本署仍不会随便放弃，而会审研那些投诉是否反映任何严重或体制上的行政失当，又或是值得关注的重要事宜。本署可能会从中选取课题，进行主动调查审研，甚至展开主动调查（参见**第 2.21** 至 **2.25 段**）。

2.10　有些投诉个案虽然决定不予跟进，但投诉人若需要某些政府部门或公营机构的服务，本署亦会主动告知投诉人可从何处及如何获得服务。



**图表 2.2**　评审组举行会议

2.11　假如投诉人就「评审后决定不受理」的个案向本署提出上诉，评审组会进行「重新评审」，研究是否有理据「重开」这些个案，继而向申诉专员提出建议，由专员决定应否重开个案以进行查讯。

## 查讯

2.12　条例订明，申诉专员若认为适当，可进行「初步查讯」，以决定应否就投诉展开全面调查（参见**第 2.16** 至 **2.19 段**）。为了投诉人着想，我们往往会以初步查讯这种较快捷的方式处理一般性质的投诉个案，而并不一定要进行需时较长的全面调查。我们把这个程序简称为「查讯」。

2.13　如认为适当，我们在进行查讯时会要求被投诉机构同步回覆本署及投诉人。在此情况下，本署会审研有关机构的回覆、投诉人对回覆的意见，以及任何其他相关资料或所搜集的证据。在完成对投诉的查讯时，本署会把查讯结果告知投诉人，如有需要，亦会建议所涉机构采取补救行动或改善措施。如认为有必要更深入及全面地调查投诉事项，我们会展开全面调查。

## 调解

2.14　申诉专员亦可尝试以调解方式处理投诉，但须获投诉人与被投诉机构同意。这种另类排解纠纷的方式，适用于不涉及行政失当或情况只是轻微的个案。投诉人与所涉机构的代表自愿参与会谈，以寻求双方都能接受的解决方案。本署受过调解训练的调查主任会担任中立的调停人。

2.15　假如调解未能解决问题，或投诉人要求重新处理其投诉，本署会另派调查主任重新展开查讯或全面调查。此举旨在确保个案得到客观处理，不会受到从调解会议获得的意见和资料所影响。

### *全面调查*

2.16 投诉个案若较为复杂，涉及原则性问题、严重行政失当、极不公平的情况、制度上出现流弊或程序上有缺失，或本署认为有必要对个案更深入和全面地进行调查（参见**第 2.13 段**），本署会展开全面调查。

2.17 调查的过程涉及广泛而深入的探讨，以查明事实的真相。除了审研文件资料之外，本署也可以传召证人加以讯问，并与投诉人核对资料，以及进行实地视察。如有需要，本署亦会向不同专业界别的顾问（顾问名单载于**附件 17**）徵询意见。



**图表 2.3** 实地视察

2.18 此外，我们亦会让可能在调查报告中遭到本署批评或者蒙受负面影响的机构或个别人员，就本署初步观察所得提出意见。调查报告最终有定论之后，会送交投诉人参阅，并同时送交所涉机构的首长，以落实本署的建议。

2.19 在调查报告中，本署会根据投诉人所指称的行政失当是否属实，将投诉评定为「成立」、「部分成立」或「不成立」。另外，在有些个案中，投诉人的具体指称虽然不成立，但本署在调查时却发现所涉机构另有显著的行政失当之处。在这种情况下，个案会被列为「投诉不成立，但机构另有失当之处」。不同类别调查结果的定义载于**用语词汇**（参见**附件 1**）。

### *覆检个案*

2.20 投诉人有时会不满意我们的调查结果或结论，并且提出论据及／或资料作为支持，要求本署覆检其个案。这类要求会先由主管的助理申诉专员评审。他会考虑投诉人要求覆检的理据，并决定是否接纳其覆检个案的要求；假如接纳要求，便会委派合适的调查主任重新详细审研个案，如有需要，亦会要求被投诉机构提供进一步的资料或意见。在完成覆检后，有关报告会经副申诉专员呈交申诉专员，由专员决定应否维持或改变原来的结论。

## 主动调查

2.21 申诉专员有权在没有接到投诉的情况下，展开主动调查。这项权力使专员能够跟进处理那些由本身并非受屈人士所提出的事宜（参见**第 2.9 段**），亦可以从较宏观的角度审研问题，而不单只局限于处理个别投诉。基本上说，从宏观的角度我们可以审研行政体制本身或普遍性的流弊。专员决定展开主动调查，往往是因应当时社会上某些广受市民关注的事件，或因政府推行新政策或修订政策而出现了行政上的问题，又或者由于本署曾多次接到同类事项的投诉。



### *主动调查审研*

2.22 在决定是否对某机构展开主动调查之前，本署或会进行初步评审（称为「主动调查审研」）。我们会先研究相关的年报、网页、法例和传媒报道等各种已公开的资料，或直接向有关机构索取资料。假如初步评审显示有需要作进一步研究，我们会正式知会所涉机构的首长，展开主动调查。

2.23　主动调查审研结果若显示并无显著的行政失当，或有关机构已积极改善，则本署会随即终结审研工作，并将结果送交所涉机构。如有需要，本署亦会提出改善建议。

### *主动调查的方法*

2.24　主动调查的程序与调查个别投诉的程序相若。不同之处在于，本署通常会公开宣布展开主动调查，并且邀请有关界别、业内专家和市民大众，就调查的项目提出意见。

2.25　在调查过程中，本署经常会与所涉机构的高层人员会晤，讨论我们初步的调查结果。这类直接交流可使调查工作更清晰和更深入。

## 落实本署的建议

2.26　本署在调查投诉个案或主动调查报告中向所涉机构提出改善建议，目的是促使公共行政更加开明问责，提高透明度和以客为本，同时提升工作程序和处事方式的成效。申诉专员甚或会在报告中评论某些不合时宜或引致不公的政策，虽然严格来说，政策事宜本身不属于本署可调查的范围。

2.27　所涉机构首长有责任定期向申诉专员汇报落实本署建议的进度。本署亦会透过书信与他们保持联系，跟进和监察有关进展。



## 保密规定及公布调查报告

2.28　法例规定，申诉专员及其属下所有人员，以至于本署的顾问，均须遵守保密条文，不得披露任何于执行职务期间所知悉的资料，否则可判处罚款及监禁。

2.29　因此，对于任何与个案无关的人士就个别投诉提出的查询，本署一般不作回应。不过，申诉专员可基于公众利益，在记者招待会上以不披露个案所涉人士身份的方式，公布有关的调查报告，又或同样以不公开姓名等个人资料的方式，答覆传媒对本署调查工作的查询。

2.30　我们亦把所有主动调查报告上载于本署的网页，供市民参阅。



**图表 2.4**　在记者招待会上公布调查结果

## 调查工作的主旨

2.31　本署的调查工作，旨在查明事实的真相，以及致力提高公共行政的水平。任意责难或诬蔑他人，俱绝非本署进行调查的用意。我们在查讯时必定无私无畏、不偏不倚，并且公平公正地就个案作出合理的结论。

第三章

# 工作表现及调查结果

## 处理查询及投诉

3.1 本署在年度内接到共5,029宗投诉，数目较上年度稍为下降。然而，在扣除「同类主题投诉」（参见下文**第3.4段**）的从属个案[1]之后，仍有4,849宗投诉，是本署自二〇〇八／〇九年度开始计算接到的同类主题投诉以来，投诉个案数目最多的一年。

3.2 除了在年度内接到的投诉个案之外，本署尚有1,056宗由上年度转入的个案（包括26宗「重新查讯」的个案[2]）。换言之，在本年度须处理的投诉合共6,085宗。

**图表3.1**

**接到的查询及投诉数目**

| 年度 | 查询 | 投诉 | |
|---|---|---|---|
| | | 总计 | 不包括同类主题投诉* |
| 2007/08 | 12,169 | 4,987 | 不适用 |
| 2008/09 | 14,005 | 5,386 | 4,533 |
| 2009/10 | 13,789 | 4,803 | 4,410 |
| 2010/11 | 12,227 | 5,339 | 4,712 |
| 2011/12 | 12,545 | 5,029 | 4,849 |

* 本署自2008/09年度起才备存有关同类主题投诉的统计数字。

3.3 至于查询方面，数目有轻微增长。我们在本年度接到共12,545宗查询，而上年度则有12,227宗。本署在过去五年接到及处理的查询及投诉数目详载于**表1**。



*同类主题投诉*

3.4 在本年度，本署接到的同类主题投诉（参见第二章**第2.5段**）大幅下降。所有同类主题投诉的从属个案总数，由上年度的627宗减少至180宗，占接到的投诉个案总数只有约3.6%，当中大部分是一幢兴建中的多层商业大厦附近楼宇的业主和住户提出的投诉（有74宗从属个案）。有关某商店涉嫌雇用非法入境者的投诉亦录得42宗从属个案，而一些体育会指租用政府康体设施的程序不合理的投诉，则有17宗从属个案。此外，政府向本港市民派发6,000元的财政措施、某政府部门的广告使用了简体字，以及某地区的环境卫生滋扰问题，也各自产生了约十宗从属个案。当然，还有少数关于其他事宜的同类主题投诉。

[1] 为方便计算个案数目，每组同类主题投诉会以一宗「领先个案」作为代表，而其他同类投诉则视作「从属个案」。

[2] 包括在过往因无法跟进处理而终结（例如无法联络投诉人），但其后在本年度成为可以跟进处理（投诉人再与本署联络）而重新展开查讯的个案。

图表 3.2

| 市民的投诉方式 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **方式** | **2007/08** | **2008/09** | **2009/10** | **2010/11** | **2011/12** |
| 亲临本署 | 251 | 370 | 413 | 634 | 573 |
| 书面 — | | | | | |
| 投诉表格 | 486 | 1,300 | 863 | 544 | 518 |
| 信件（邮寄） | 1,829 | 936 | 870 | 882 | 947 |
| 传真 | 753 | 890 | 764 | 766 | 657 |
| 电邮 | 1,380 | 1,515 | 1,362 | 1,954 | 1,783 |
| 电话 | 288 | 375 | 531 | 559 | 551 |
| **总计** | **4,987** | **5,386** | **4,803** | **5,339** | **5,029** |

### *投诉方式*

3.5 与上年度相似，本年度接到的投诉中有77.7% 是以书面方式提出，而其中电邮仍是最多人采用的途径，约占 35.5%。市民似乎又开始倾向以邮寄方式投诉。我们在年度内接到的书面投诉当中，18.8% 是以邮寄方式提出，而去年则有16.5%。过去五年的相关数据参见上列**图表 3.2**。

### *已处理的投诉*

3.6 在本年度，我们完成了由上年度转入和在年度内接到的投诉个案总数的 86.1%。在已完成处理的 5,237 宗投诉当中，我们受理跟进了 2,677 宗，其馀则是无法跟进处理的个案（参见**图表 3.3**）。在已跟进的个案当中，有 2,492 宗（占 93.1%）是以查讯的方式处理，而以全面调查及调解方式处理的个案，则分别有 163 宗（占 6.1%）及 22 宗（占 0.8%）。

3.7 无法跟进处理的个案包括那些本署基于法例或职权范围所限而不能调查的个案（参见**第一章**），以及投诉人主动撤回，或本署经初步查讯后中止调查的个案。另外，有些个案是本署认为无须进一步查讯而不予继续处理的，主要理由如下：

- 未能确立表面证据显示有行政失当的情况；
- 投诉人只是发表意见或寻求协助；
- 投诉人拒绝披露其个人资料，而本署则必须获得其同意才可展开查讯；
- 所涉机构已就有关事件采取行动；或
- 另有机构负责处理有关事宜。

图表 3.3

| 2011/12 年度处理的投诉 | | |
|---|---|---|
| | **处理的个案数目** | **百分比** |
| 无法跟进处理的个案 | 2,560 | 48.9% |
| 已跟进并终结的个案 | 2,677 | 51.1% |
| **总计** | **5,237** | **100%** |



## 最多人投诉的机构

3.10　每年，我们都会按照接到的投诉数目（扣除那些无法跟进处理的个案），计算出最多人投诉的十个机构。本年度的「十大」排行榜与去年的大同小异（参见**表 6**）。在头四位的几个部门与去年相同，不过，地政总署已由榜首下降至第三位，而食物环境卫生署及房屋署则分别上升至第一及第二位。屋宇署依旧排行第四，位置不变。

## 投诉的主要原因

3.8　与往年相似，「出错、决定或意见错误」仍是最常见的投诉原因。根据投诉人所提出的指称作统计，引致市民投诉的五大原因如下：

- 出错、决定或意见错误（35.4%）；
- 延误（10.6%）；
- 监管不力（10.4%）；
- 办事疏忽、有缺失遗漏的情况（7.7%）；以及
- 职员态度欠佳（6.3%）。

详情载于**表 3**。

3.9　根据本署经全面调查后确定投诉成立或部分成立的个案资料作统计，行政失当的五大类别是：

- 延误（28.2%）；
- 不按程序办事（13.7%）；
- 出错、决定或意见错误（13.7%）；
- 没有回应投诉（9.4%）；以及
- 监管不力（7.7%）。

详情载于**表 8**。

3.11　对地政总署的投诉数目相对减少，主要还是因为去年有两组关于新界地区违例发展工程的同类主题投诉。这类大量出现的投诉去年也曾导致环境保护署及规划署名列排行榜的第五及第六位，但这两个部门今年都榜上无名。

3.12　康乐及文化事务署由去年的第十位上升至本年度的第五位，而水务署今年则名列第十位。



## 调查及查讯的结果

3.13　本署经全面调查后终结了 163 宗投诉个案，其中有 62 宗（占 38.0%）的结论是「成立」、「部分成立」或「投诉不成立，但机构另有失当之处」。经全面调查后终结的投诉个案结果分类，摘录于**图表 3.4**。

### 图表 3.4

**经全面调查后终结的投诉个案结果分类及比率**

| 分类 | 个案数目 | 百分比 |
|---|---|---|
| 成立 | 33 | 20.2% |
| 部分成立 | 25 | 15.3% |
| 投诉不成立，但机构另有失当之处 | 4 | 2.5% |
| 不成立 | 100 | 61.4% |
| 未有定论 | 1 | 0.6% |
| **总计** | **163** | **100.0%** |

3.14　在 2,492 宗以查讯方式终结的个案当中，本署于 685 宗（占 27.5%）个案中发现所涉机构有缺失或不足之处。然而，无论有否发现缺失或不足之处，本署都会视乎有关情况提出适当建议，要求部门及机构采取改善措施。详情载于**表 9**。

## 主动调查

3.15　在本年度，本署完成了五项主动调查，审研的主题包括郊野公园的保护措施、水费发单系统、为有情绪及行为问题的学生提供的特殊教育服务、当局对私营安老院的监管机制，以及政府批出的短期租约。截至本年度末为止，另有五项主动调查仍在进行。

3.16　我们在年度内也完成了 23 项主动调查审研工作，其中较为主要的课题有：水管维修、道路交通设施及学生服务车辆、违例更改土地用途、公屋申请、流浪猫狗、教科书订价、小贩牌照的转让，以及私营骨灰龛场等。

3.17　已完成的主动调查报告及主动调查审研工作（选录）一览表载于**附件 5**。



## 建议

3.18　本署在完成 163 宗全面调查个案后，提出了共 134 项建议；而在完成五项主动调查后，亦提出了共 35 项建议。截至二〇一二年三月三十一日止，在本署提出的合共 169 项建议中，有 151 项（占 89.3%）已获所涉部门及机构接纳并予落实，馀下 18 项（占 10.7%）则尚在考虑中。

3.19　至于以查讯方式处理的个案，我们在本年度完成查讯后提出了共 99 项改善建议，当中大部分是向食物环境卫生署及地政总署提出的。关于本署就这类个案结果向所涉部门及机构提出改善建议的各项数字，请参阅**表 9**。

## 服务承诺

3.20　本署的服务承诺及工作表现详载于**附件 14**。在本年度，我们一如往年，在回覆亲临本署或来电查询的市民，以及应邀安排讲座方面，全部都能够在服务承诺的时限内完成。至于书面查询方面，有 78.0% 能在五个工作天内回覆，而有 22.0% 能在六至十个工作天内回覆，与去年的水平（分别为 77.7% 及 21.9%）相近。

3.21　在处理投诉方面，差不多所有个案都能够在五个工作天内发出认收函件及完成初步评审，但有四宗个案未能达到服务承诺订明的十个工作天内的时限（参见**图表 3.5(a)**）。至于不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案，有 1.5% 超过 15 个工作天的目标时限（参见**图表 3.5(b)**），而上年度则为 2.1%。

3.22　至于决定受理跟进的个案，我们的表现持续改善，有 79.3% 能够在三个月内终结，上年度则为 74.5%。未能在服务承诺中的完成时限（即六个月内）终结的个案有 0.9%（参见**图表 3.5(c)**），与上年度的表现相同。

3.23　我们虽然一直致力加快处理投诉的程序，以达到本署服务承诺的指标，但实际上往往会有非我们所能控制的其他因素，影响工作的进度，例如个案可能十分复杂，又或者中途会出现新的发展。



**图表 3.5**

**(a) 发出认收函件或初步评审的处理时间**

| 年度 | 回复时间 | | |
|---|---|---|---|
| | 5 个工作天内（目标：>80%） | 6 至 10 个工作天（目标：<20%） | 10 个工作天后 |
| 2007/08 | 99.9% | 0.06% | 0.03% |
| 2008/09 | 99.8% | 0.18% | 0.02% |
| 2009/10 | 99.9% | 0.11% | 0.00% |
| 2010/11 | 99.8% | 0.18% | 0.00% |
| 2011/12 | 99.4% | 0.53% | 0.09% |

**(b) 不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案的处理时间**

| 年度 | 回复时间 | | |
|---|---|---|---|
| | 10 个工作天内（目标：>70%） | 11 至 15 个工作天（目标：<30%） | 15 个工作天后 |
| 2007/08 | 88.1% | 10.3% | 1.6% |
| 2008/09 | 77.2% | 19.6% | 3.2% |
| 2009/10 | 78.9% | 16.3% | 4.8% |
| 2010/11 | 83.4% | 14.5% | 2.1% |
| 2011/12 | 89.2% | 9.3% | 1.5% |

| (c) 其他已终结的个案的处理时间 | | | |
|---|---|---|---|
| 年度 | 回复时间 | | |
| | 3 个月内（目标：>60%） | 3 至 6 个月（目标：<40%） | 6 个月后 |
| 2007/08 | 56.5% | 41.5% | 2.0% |
| 2008/09 | 65.9 % | 32.3% | 1.8% |
| 2009/10 | 54.7% | 43.2% | 2.1% |
| 2010/11 | 74.5% | 24.6% | 0.9% |
| 2011/12 | 79.3% | 19.8% | 0.9% |

## 综述

3.24 在本年度，本署所跟进处理的个别投诉（不包括同类主题投诉的从属个案）数目虽然较去年增加逾 5%，但由于精简了工作程序，加上本署人员积极投入，因此我们完成的个案占整体个案数目的比例有所上升，而且有更多个案能够在三个月内终结。同时，本署亦坚持于有需要时以全面调查的方式，彻底查明事实真相；另外，假如个案适合，本署亦会尽量安排以调解方式处理更多投诉。

3.25 我们定会努力不懈，务求为市民提供更优良和更惬意的服务。



第四章

# 成效及困难

## 提高公共行政质素



4.1　正如第二章所述（参见**第 2.26 及 2.27 段**），本署在完成查讯及调查后，如认为有需要，会就如何向投诉人作出补救向事涉机构提出意见；此外，为达到提高公共行政质素的目标，我们亦会向事涉机构提出建议。这些建议大部分均获得接纳，而我们亦会继续留意，直至所有建议均予落实，机构的运作及服务有实质改善为止。在本年度，所涉机构在接纳本署建议后落实的措施大致可归纳如下：

(1)　制定更清晰指引，使运作更为一致和有效；

(2)　改进跨部门的协调安排；

(3)　改善处理市民查询／投诉的措施；

(4)　改善客户服务的措施；

(5)　加强规管及管制的措施；

(6)　订立更清晰合理的规则；

(7)　为市民提供更适时及更清晰的资料；以及

(8)　员工培训。

4.2　各项改善措施的实例载于**附件 10**。在上述各类建议中，改善向员工发出的指引，以及为市民提供更适时及更清晰的资料，是本署提出最多建议的两个类别。

## 调解纠纷

4.3　我们曾在去年的年报中提及，本署更新了安排调解的程序，鼓励本署人员更积极透过调解处理投诉个案。本年度内，我们在这方面的努力继续取得成果，以调解方式终结了 22 宗个案，当中涉及残疾人士泊车设施、水管维修、追讨工程费用及公众康乐设施的使用等问题。

4.4　有一宗集体调解个案特别值得一提。个案涉及 18 个团体分别向本署投诉某政府部门的好些措施不合理。本署就这宗同类主题投诉进行初步评审后认为，有关措施背后或许有其理据，但部门假如能稍作改善或妥协，当能释除那些提出投诉的团体的疑虑。起初，双方对于透过调解来解决问题的成效存疑，但经本署人员游说后，他们最终愿意坐下来一起讨论。经过数小时的调解过程之后，双方签订了协议，就解决问题达致一个双赢的方案。



## 高度透明的政府与公开资料

4.5　　正如上文**第 4.2 段**所述，在本署建议的改善措施中，获所涉机构接纳的，不少均与为市民提供资料有关。这说明了提高政府透明度的重要性 — 为市民提供适时而清晰的资料可以避免投诉。

4.6　　提高政府透明度的另一个重点，就是公营机构在市民提出要求时均乐意提供资料。为此，政府颁布了《公开资料守则》，订明除非有合理理由可以不公开资料，否则各政府部门须尽可能向市民提供所管有的资料。法例已赋予本署权责，就有关违反《守则》的投诉进行调查（参见第一章**第 1.5 段**）。在本年度，我们接到共 35 宗涉嫌违反《守则》的投诉，数目虽然较上年度稍减，但与三、四年前的数目比较仍属偏高。详情载于下列**图表 4.1**：

**图表 4.1**

**过去五年涉及《守则》的投诉数目**

| 年度 | 接到的投诉数目 |
|---|---|
| 2007/08 | 17 |
| 2008/09 | 24 |
| 2009/10 | 46* |
| 2010/11 | 42* |
| 2011/12 | 35 |

* 所列数字包括在 2009/10 及 2010/11 年度分别接到的三宗有关投诉。这些投诉在该年度并未列为涉及《守则》的个案，而是在随后的年度完成调查时才归入此类。

4.7　　必须注意的是，《守则》虽然是确保政府开明问责，保障市民的公民权利和政治权利的重要手段，但假如政府没有妥善地保存有关其所作决定及行动的记录，《守则》便不能全面发挥作用。在一宗投诉个案中，事涉部门表示该署就某个与本署调查事项有关的范畴的政策有变。当本署要求他们提供这项政策转变的背景资料和相关文件记录时，该署竟说没有这方面的书面记录。在另一宗个案中，本署发现事涉部门虽订有政策，向市民追讨多年仍未清缴的欠款，但相关文件却已在保存一段时间之后销毁。这种做法极不理想，因为市民必然会怀疑自己是否真的欠下该笔款项。我们认为，政府就妥善保存记录为各部门制定清晰指引，实在十分重要。

## 投诉反映行政体制上的问题

### *「各家自扫门前雪」的心态及处事欠果断*

4.8　　我们在处理投诉的过程中，不时会发现这个问题，当中以街道管理问题最能反映这现象。另外，当个案涉及违例构筑物时，我们仍会见到，事涉部门较为关心的，往往是自己是否应采取行动的部门，而不是如何才能最有效地解决问题。例如，他们会花时间和精神争辩事涉构筑物是否位于并固定在政府土地上，抑或是附属于某幢私人楼宇，以决定哪个部门有权执法。我们同意这通常是合理的处理步骤，然而，当事实未能迅速澄清时，所有涉及的部门实应尽快共同商讨，订定合理的行动计划；如有需要，更应采取联合行动，先把问题处理好。




4.9　　遇到某些类别的公共设施需要维修时，亦有可能由于各部门之间缺乏协调而导致工程延误。在一宗投诉个案中，港铁某车站附近的公共运输交汇处出现漏水问题，但由于有几个事涉部门未经仔细查核便认为事情不属其责任，以致问题未能尽快处理。本署的调查显示，假如所有部门都能够把解决问题视为共同责任，同心合力，审慎翻查和核对各自备存的记录，理应可以更早解决投诉事宜。




4.12　然而，也有一宗反映所涉部门表现令人失望的个案。个案中的渔农自然护理署(「渔护署」)与某爱护动物组织合作，推行以「先捕捉、后绝育、再释放回原居地」为宗旨的「猫只领域护理计划」。该计划多年来均获得渔护署资助。根据计划，该署若收到关于护理计划领域下的流浪猫滋扰投诉，便会转交爱护动物组织跟进。为此，该署理应监察计划的运作情况，并评估其成效。但是，我们的调查发现，渔护署就该计划只收集了极少数据，既没有监察爱护动物组织如何处理公众投诉，也没有评估该计划的成效。我们认为，这是一个所涉部门欠缺责任承担的显著例子。

4.10　部门是否有决心处理问题，是影响管治成效的要素。店铺违例扩展营业范围的问题便是一个例子。本署明白，这个为人诟病的问题一直存在，牵涉到不同持份者的既得利益，而这些利益往往是互相冲突的。不过，本署亦留意到在个别投诉个案中，只要部门采取有效措施，应可以控制某一特定地点的违例情况。例如，政府当局可在经过充分的地区谘询后，识别哪些是当区居民可以接受甚至欢迎的地点，而容许该处的店铺在适当规管下扩展经营范围；另一方面，则对那些构成滋扰的黑点采取严厉的执法行动。上述措施需要当局立下坚定的决心，而这正是解决长期问题所必不可少的。

### *责任承担*

4.11　去年的年报谈及政府部门在聘用承办商和顾问公司方面的责任问题，并指出即使服务已外判，责任最终仍须由部门承担。其中的一个例子，是把大部分屋村管理服务外判的房屋署。当时我们亦指出该署在接到关于屋村管理服务欠佳的投诉时，往往只把个案交由外判管理公司处理，而没有监督有关公司如何解决投诉事项。房屋署其后已作出改善，本署在本年度查讯的投诉个案中，已甚少见到这类只转交个案而不跟进的情况。

## 处理行政体制上的问题

4.13　除了在投诉个案中发现并处理行政体制上的问题外，本署亦会选取一些情况普遍或影响广泛的课题，进行主动调查。正如第三章**第 3.15 段**所述，我们在本年度已就五项不同的课题完成了主动调查。

4.14　在二〇一〇年发生的西湾事件中，一幅郊野公园「不包括的土地」被人非法开垦，进行大规模的建筑工程。事件引起传媒广泛报道，本署因此认为有需要审研政府当局保护郊野公园的措施。我们的调查发现，尽管政府在一九九〇年代末已决定采取具体措施，保护郊野公园「不包括的土地」，但在西湾事件前，相关部门的跟进工作进展一直缓慢。本署建议发展局及环境局督促辖下各执行部门从速采取行动，确保所有「不包括的土地」都得到适切保护。



4.15　本署亦接到不少关于水费单不合理的投诉，故此决定审研水务署的发单系统。我们发现，水务署虽然有一套高度自动化的发单系统，但欠缺所需的支援机制及程序加以配合，包括未能准时输入正确的资料、系统设计欠妥善，以及在发现系统缺失后，没有一套有效的机制予以纠正。我们向水务署建议多项改善措施，涵盖抄表、水表测试、系统稽核、与用户的沟通、职员培训等多个范畴。

4.16　因应一位立法会议员的查询，本署对当局为有情绪及行为问题的学生提供的特殊教育服务展开主动调查。我们留意到，有些学生须轮候很长时间，才能入读群育学校，但现有的学位及宿位却又未获尽量善用。本署建议教育局及社会福利署（「社署」）采取有效措施，加快处理入学申请，以及解决学位供不应求的问题。



4.17　基于若干传媒的报道，本署对社署的私营安老院监察机制亦展开调查，发现社署的监察过于宽松。我们于是建议社署检讨相关的法例及实务守则，并更新对安老院服务的规定；加强巡查及跟进行动；发布更多关于安老院的资料，方便市民选择；以及推广安老院认证计划。

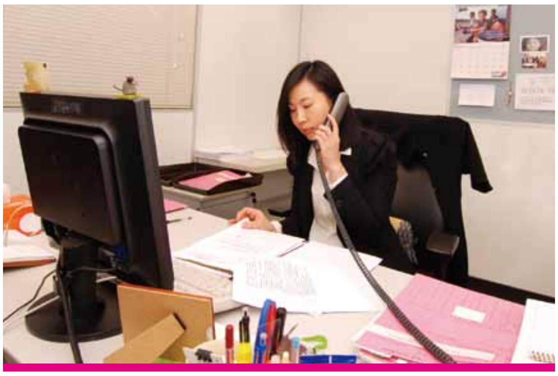
4.18　本署亦审研了政府当局批出象徵式租金短期租约的机制。我们认为，地政总署考虑租约申请的安排混淆不清，对租户是否遵从租约条件的监察极为不足，亦没有严厉执法，而租约续期制度也十分松散。我们建议地政总署就这类短期租约的审批、续期和监管，订立目标和程序，并加强执法行动。

## 投诉人或部门的异议

### *重新评审个案*

4.19　正如**第二章**所述，本署接到的所有投诉，均由评审组先行评定我们是否有权及应否跟进。假如投诉事项不在本署职权范围内，或本署受法例所限不能进行调查，又或是不适宜由本署跟进，则我们不会受理个案。投诉人若不同意，可以要求本署重新评审其个案。

4.20　本年度内，我们接到共 248 宗重新评审个案的要求，并就其中 95 宗重新展开查讯。



**图表 4.2**

| 所有复检个案 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 理由 / 结果 | 新证据 | | 新观点 | | 不在本署职权范围内 | 合计 |
| | 有 | 没有 | 有 | 没有 | | |
| 改变决定 | 2 | - | 2 | - | - | 4 |
| 维持决定 | - | 33 | - | - | 2 | 35 |
| | | | | | | **39** |

### *覆检个案*

4.21　投诉人有时会不满意我们的调查结果或就投诉事项所作的结论，而要求本署覆检其个案。本署会按照既定程序处理这类要求（参见第二章**第 2.20 段**），假如认为理据充分，会进行覆检。

4.22　在本年度，本署接到共 61 宗覆检个案的要求。我们否决了当中的 22 宗，并就其馀 39 宗进行覆检。在完成覆检后，本人改变了对四宗个案的决定，而馀下的 35 宗个案则维持原来的决定。详情参见上列**图表 4.2**。

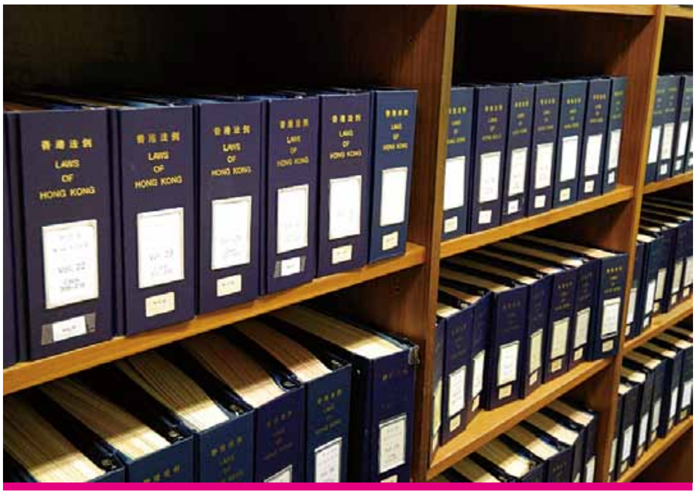
4.23　覆检的个案中有三宗是以全面调查方式进行，完成后本人改变了对两宗个案的决定。有关这些个案的详情载于**附件 12**。

### *投诉人的责任*

4.24　投诉人对本署的服务抱有不同期望，有时也会影响我们的投诉处理工作。有些投诉人会交来大量资料，提供极其详尽的事件经过，却没有清楚说出令他们感到受屈的实际事项；另一些投诉人则过分倚赖本署的查讯，只提供少量资料，而期望我们自行搜集所需证据。就前一种情况而言，本署认为，投诉人能提供充分资料自然是好事，但我们必须先了解投诉重点，才能集中查讯的范围。至于后一种情况，投诉人假如在投诉时不向本署提供所持有的相关资料，只会虚耗人力与时间。投诉人如能充分合作，提供清晰的所需资料，必定有助加快查讯的进度。为此，本署制订了一份「投诉人约章」，让投诉人更清楚知悉如何配合我们的查讯工作，令本署能更好地处理他们的投诉。第五章**第 5.11 段**对这份约章有较详细的论述。

### *司法覆核及诉讼*

4.25　投诉人假如不满意本人的决定，除了要求本人覆检其个案之外，亦可以向法院提出司法覆核。




4.26　在本年度，一名投诉人曾就本署对有关某政府部门的投诉个案所作的决定，申请司法覆核。我们其实先前已应她的要求，两次覆检其个案。二〇一一年五月，原讼法庭基于投诉人没有合理理据，否决其司法覆核申请。

4.27 去年的年报曾提到一名投诉人就法院否决其司法覆核申请而提出上诉。法院已驳回其上诉，但上诉人随即向上诉法庭再提出上诉。上诉法庭已于二〇一一年六月驳回有关的上诉，并裁定上诉人须向本署支付堂费。上诉人继而就上诉法庭的判决再向终审法院申请上诉许可。二〇一二年二月，终审法院基于上诉人并无合理理据，拒绝其申请。

4.28 另外，一名投诉人于二〇一一年十月向小额钱债审裁处提出申索，而本署是共同被告人之一，个案涉及我们就该申索人对某政府部门的投诉所作的决定。经过简短提讯会后，审裁处于二〇一二年二月进行了一次提讯会。随后的提讯会将于同年四月进行。




## 综述

4.29 一直以来，本署的独立查讯和调查工作不但提醒政府当局注意个别事例所涉及的缺失与不足之处，亦同时揭示了某些根本性的问题及行政体制上的流弊。本署经查讯及调查后提出的建议，大多已获政府当局接纳，并在多方面达到实质的改善，令我们感到欣慰。我们公布的主动调查结果，也得到传媒广泛报道，促使更多市民留意某些社会上普遍关注的课题。此外，在以调解方式处理投诉方面，我们亦很高兴取得进展，能够促使事涉机构与投诉人达致双方有利的结果。

4.30 本署将继续参考持份者的意见，特别是对本署服务表示不满的评论，检讨我们的工作程序。我们定会致力把调查工作维持在最高水平。

第五章

# 内部行政

## 人手编制

5.1 我们的调查人员均属于调查主任职系，是组成本署的骨干力量。除了从内部擢升职员之外，我们亦聘请在公共行政方面具有不同资历的人员，担任各级调查主任。由于行之有效，本署将继续采取这个策略。在本年度，我们开始招聘全无工作经验或经验较浅的大学毕业生，加入为基本入职职级的助理调查主任。本署计划及早在内部培养干练的调查人员，并提供清晰的职业发展前途，以促进这个职系的长远发展。一如以往，我们会聘请具有丰富公共行政经验的临时调查人员，分担常规人员的工作，以应付不时骤增的工作量。

5.2 我们在本年度聘任了共九名调查人员，包括一名总调查主任、一名高级调查主任、两名调查主任及五名助理调查主任。本署的组织图载于**附件 16**。






**图表 5.2** 香港大学 2012 年职业展览

5.3 为了向大学生宣传本署的职业发展机会，我们参与了香港大学的职业展览及香港中文大学的招聘讲座。我们亦参加了二〇一二年二月在香港会议展览中心举办的「教育及职业博览」。参与上述各项活动的目的，是让市民大众更加了解本署的使命和调查人员的工作。由于反应甚佳，我们打算藉着每年的招聘计划，增加本署的外展活动。

**图表 5.1**

| 人手编制 | | | |
|---|---|---|---|
| **职员分类** | **截至 2010 年 3月31日** | **截至 2011 年 3月31日** | **截至 2012 年 3月31日** |
| 首长级人员 | 4 | 4 | 4 |
| 调查人员 | 51 | 54 | 55 |
| 行政及支援人员 | 47 | 48 | 49 |
| **常规人员合计** | **102** | **106** | **108** |
| 临时调查人员：相等于全职人员（合计工日） | 4.3 (1,146) | 5.1 (1,351) | 5.1 (1,356) |
| 临时支援人员 | 12 | - | - |
| **总人数** | **118.3** | **111.1** | **113.1** |

## 职员培训

5.4 随着社会环境不断改变，对于处理投诉个案工作的要求也愈来愈高。我们深明有必要加强培训课程的内容，让本署职员掌握所需的技能，更有效地执行职务及提升效率。




**图表 5.3**　香港中文大学的招聘讲座

5.5　我们先后于二〇一一年五月及十一月为新招聘的人员举办了两次入职简介课程，协助他们尽快熟习环境和投入工作。

5.6　鉴于社会上愈来愈多人关注人权和私隐问题，我们也邀请了律政司和个人资料私隐专员公署的代表，为我们分别主持两次关于国际人权公约与实务分析和《个人资料（私隐）条例》的研讨会。这两次研讨会令本署的调查人员扩阔视野，更清楚相关的法例和实务守则在处理投诉上的含意及应用范围。



**图表 5.4**　《个人资料（私隐）条例》研讨会

5.7　继上年度本署内部举办的调解培训之后，我们推行了一项新计划，资助调查人员修读较深入的培训课程及考取调解员的认可资格。在本年度，本署向顺利获得认可资格的两名调查人员批出资助。

5.8　为提醒各员工注意职业安全及健康，我们邀请了劳工处的代表为本署举办一次讲座，讲解长期使用电脑对健康的影响，以及应采取的安全措施。此外，我们亦安排了六名职员参加医疗辅助队的急救训练班。



**图表 5.5**　劳工处为本署举办的讲座

## 工作程序手册

5.9　在本年度，我们对职员工作程序手册进行了全面修订，同时也藉此机会认真地检讨本署的工作程序和行事方式，以便更有效地处理投诉及提升效率。

## 投诉人约章

5.10　近年来，投诉人因不满意本署的查讯或调查结果，而做出较激烈或不合理行为的情况有上升趋势。在本年度，我们曾经数次为此要求大厦保安员或警方协助。这些事件令我们关注到有必要实行新措施，保障前线职员的人身安全。

5.11　我们为此制订了「投诉人约章」（参见**附件15**），列明本署的承诺与投诉人的责任。本署会致力提高效率，发挥专业精神，公正地处理投诉；而投诉人方面亦应提供足够资料，并以合理的态度提出投诉。署方已发出指引，说明当投诉人做出可能妨碍本署正常运作的行为时，职员应该如何应付。此外，我们亦加强了在接待处及周边公众地方的闭路电视系统，改善办事处的保安工作。

## 对本署的投诉

5.12 在本年度，我们完成了共 14 宗市民对本署的投诉，内容涉及职员态度或工作方式和程序，又或两者都涉及。在这些投诉个案当中，有一宗经本署调查后认为投诉成立，另有两宗则部分成立。我们会认真汲取经验教训，并为有关的职员提供适当辅导。

5.13 本署对每项批评和意见都十分重视，并把它们作为重新审视工作方法的好机会。这些投诉足以提醒我们注意，市民对公共服务的效率和成效要求愈来愈高，因此我们的表现也应该不断改善。

**图表 5.6**

**2011/12 年度完成的对本署的投诉**

| 投诉性质 | 成立 | 部分成立 | 不成立 |
|---|---|---|---|
| 职员态度（包括延误、疏忽、滥用职权及态度令人不可接受） | 1 | - | 7 |
| 工作方式和程序 | - | - | 2 |
| 职员态度及工作方式和程序 | - | 2 | 2 |
| **总计** | **14** | | |



第六章

# 宣传推广及对外关系

6.1　为了发展和推广申诉专员制度，以及促进正面的投诉文化，本署的宣传策略一向注重与社会各界及相关机构和人士保持联系沟通。在本年度，除了透过传统渠道宣扬本署的信念及职能外，我们也尝试以其他途径与相关机构和人士紧密联系，并且收集他们的意见。

## 主动接触市民大众

### *宣传推广活动*

6.2　我们在二○一一年十月推出新一轮的宣传推广活动。广告方面，我们集中在电视和公共交通工具上，透过宣传短片、电子资讯显示屏及椅背标贴进行宣传，希望能够直达社会各阶层人士，加深市民对本署角色及权责的认识。




**图表 6.1**　港铁车站内的广告显示屏




**图表 6.2**　介绍本署的短片

### *机构简介短片*

6.3　在上半年，我们制作了新一辑的机构简介短片，讲述本署的历史、角色及申诉专员的调查权力，让观众进一步了解我们的工作。短片会在本署举办外展讲座及有代表团到访时放映，并备有广东话、普通话及英语版本。我们已把短片上载到本署网站(www.ombudsman.hk)，市民可以透过网上搜寻器观看。




**图表 6.3**　　本署在「教育及职业博览」会场的摊位

## *教育及职业博览*

6.4　　本署一直积极寻找新机会，向市民大众宣传我们的工作。二〇一二年二月，我们参加了香港贸易发展局主办的「教育及职业博览」，在会场设置摊位，介绍本署的工作及职业发展机会。在这次活动期间，参观我们摊位的有约一万人，当中大部分是青少年。

## *网上游戏及支持者专页*

6.5　　我们十分重视向市民大众灌输良好的政府管治及正面的投诉文化等观念。鉴于互联网现今已非常普及，而且是一种有效的宣传工具，特别受到年青人欢迎，本署已制作了两个网上游戏，藉此向市民介绍我们的职能及职权范围，预计可于二〇一二年年中推出。此外，我们亦已在广受欢迎的社交网络平台上开设支持者专页，扩阔接触市民的层面。




**图表 6.4**　　网上游戏

## *外展讲座*

6.6　　在本年度，我们为政府部门、公营机构及长者中心举办了共 15 次外展讲座。这类讲座让我们有机会直接与不同阶层人士面对面进行交流。



**图表 6.5**　　为政府部门举办外展讲座

## *宣传刊物*

6.7　　我们定期更新各种宣传资讯，以便市民知悉本署的最新消息。在本年度，我们修订了宣传单张的内容，亦印制了新一款的宣传海报。市民可以到本署的资源中心或各区民政事务处索取有关刊物，也可以到本署的网站浏览。




**图表 6.6**　　宣传单张及海报

### *记者招待会及新闻稿*

6.8　大众传媒是发布本署工作成果的有效渠道。在本年度，我们举行了三次记者招待会，公布了四份投诉个案调查报告（不披露个案所涉人士的身份）及四份主动调查报告的结果。另外，我们亦宣布展开三项主动调查。本署的记者招待会和新闻稿一般都广受各界关注，本港的报章、电视、电台和网上传媒都有详尽报道。



**图表 6.7**　记者招待会

**图表 6.8**

| 记者招待会及新闻稿 | |
|---|---|
| 2011 年 4 月 19 日 | • 公布关于政府当局对新界豁免管制屋宇的违例建筑工程所采取的执法行动的主动调查结果<br>• 公布两宗投诉个案的调查结果（不披露个案所涉人士的身份）：<br>i. 七个政府部门延误处理一项道路维修工程<br>ii. 房屋署编配公屋过程不公 |
| 2011 年 7 月 5 日 | • 宣布就体育设施的预订与使用展开主动调查 |
| 2011 年 7 月 21 日 | • 宣布就政府当局在公用事业机构进行道路工程期间临时关闭设有收费表的停车位的行政安排是否有效展开主动调查 |
| 2011 年 9 月 15 日 | • 公布以下两项主动调查的结果：<br>i. 水务署的抄表程序及发单系统<br>ii. 政府当局对郊野公园「不包括的土地」的保护措施 |
| 2012 年 2 月 9 日 | • 宣布就政府当局对食肆违例扩展营业范围的规管及执法行动展开主动调查 |
| 2012 年 2 月 23 日 | • 公布关于政府当局为「有中度至严重情绪及行为问题」的学生提供的特殊教育服务的主动调查结果<br>• 公布两宗投诉个案的调查结果（不披露个案所涉人士的身份）：<br>i.「政府物业」上的违建物<br>ii. 渔农自然护理署没有履行职责，妥善处理流浪猫滋扰问题 |



## 与专业人士、社区领袖等合作

### *顾问及太平绅士*

6.9　我们重视本署顾问的意见和协助，也感谢参加「太平绅士协助推广计划」的太平绅士所给予的支持和意见。

6.10　二〇一一年十一月，本署举办了一次关于店舖及食肆阻街问题的研讨会。阻街问题在香港存在已久，我们就这个课题邀请了多名政府代表，向本署顾问及太平绅士讲解他们的工作，并分享处理有关问题的经验。这次研讨会共有逾 50 人出席，大家积极交换了意见。

### *立法会议员*

6.11　每年，申诉专员都会与立法会议员会面。本年度的会面于二〇一一年十二月十三日举行，本人在会上向议员讲述本署最新的工作概况，并听取了议员对双方关注的问题的意见。




**图表 6.9**　店铺及食肆阻街问题研讨会

### *申诉专员嘉许奖*

6.12　要推动正面的投诉文化和促进高效的公共行政，我们认为，对政府部门及公营机构所作的努力表示赞赏十分重要。为此，本署每年颁发申诉专员嘉许奖，表扬在处理投诉和服务市民方面表现出色的公营机构及公职人员。本年度的颁奖典礼于二〇一一年十一月十七日举行，本人把奖项颁予房屋署（大奖）、教育局及劳工处，另有 32 位公职人员获奖。当天共有超过 200 人出席了这次别具意义的颁奖典礼。



**图表 6.10**　申诉专员嘉许奖颁奖典礼

**图表 6.11**

| 二〇一一年得奖机构一览 |
|---|
| 房屋署（大奖） |
| 教育局 |
| 劳工处 |

**图表 6.12**

**二〇一一年得奖公职人员一览**

| 机构 | 得奖人数 |
|---|---|
| 入境事务处 | 2 |
| 土木工程拓展署 | 2 |
| 土地注册处 | 1 |
| 水务署 | 1 |
| 司法机构 | 1 |
| 行政长官办公室 | 1 |
| 房屋署 | 1 |
| 法律援助署 | 1 |
| 社会福利署 | 1 |
| 屋宇署 | 1 |
| 食物环境卫生署 | 1 |
| 香港海关 | 2 |
| 效率促进组 | 1 |
| 海事处 | 1 |
| 强制性公积金计划管理局 | 2 |
| 渠务署 | 2 |
| 税务局 | 2 |
| 路政署 | 1 |
| 雇员再培训局 | 1 |
| 学生资助办事处 | 2 |
| 机场管理局 | 1 |
| 医院管理局 | 2 |
| 惩教署 | 1 |
| 证券及期货事务监察委员会 | 1 |

## 与海外及内地申诉专员机构的联系

### *国际联系*

6.13　过去一年，本人继续与海外的申诉专员机构保持紧密联系。二〇一一年十月底，本人出席了国际申诉专员协会在赞比亚利文斯敦举行的常务理事会会议。二〇一一年十二月，本人参加了亚洲申诉专员协会在日本东京和静冈举行的会员大会暨常务理事会会议。通过参加这些会议，本人可以借鉴其他申诉专员制度的优点，同时也可藉此机会向其他申诉专员机构介绍我们的工作。

6.14　本署正筹备与澳门廉政公署方面合作，为国际申诉专员协会亚洲区及澳大利西亚暨太平洋区的会员举办一个为期三天的培训课程。课程将于二〇一二年五月举行，内容主要是处理投诉的技巧，以及科技与心理学在投诉管理方面的应用。我们已从海外的申诉专员机构及本港一所大学邀请讲者，他们将会与参加者共同探讨这些课题。

### *与内地的联系*

6.15　自一九九六年起，本署一直与中国监察学会合办交流活动。二〇一一年九月，本人率领六位同事到北京和重庆进行了五天的参观访问，与多个政府机关的官员会面，讨论双方监察公共行政的制度和工作方法。这次访问加深了我们彼此的认识，同时也巩固了本署与内地机构的合作关系。



**图表 6.13**　本署代表团与监察部部长及官员会面

6.16　我们一向乐意接待其他国家和地区的访客。很多访客都希望了解本署的职权范围，并就世界各地申诉专员制度的异同进行比较。这种分享经验和资讯的活动，有利于促进相互的了解，扩阔大家的视野，提升公共行政的监察制度。本年度的访客一览表载于**附件 18**。

## 前瞻

6.17　我们会继续留意市民对本署服务的认识、观感和期望，并根据收到的回应，改善我们的工作程序及调整宣传策略，以配合市民大众不断转变的需要。我们十分重视公众意见，亦会继续参考相关机构和人士及世界各地申诉专员机构的意见和经验，促进公平高效的公共行政。





# 附件

# 附件 1

## 用语词汇

### 中止调查的投诉

这是指本署停止就某宗投诉进行查讯。原因可能是投诉人没有提供充分资料或证据，以及投诉人不同意本署取得其个人资料等。

### 未有定论

这是指在全面调查后，申诉专员认为所搜集到的证据有矛盾、不一致、不完整或缺乏佐证，故此不拟就投诉作任何定论。

### 主动调查

这是指尽管没有接到投诉，但基于公众利益而决定主动进行的调查。主动调查通常是针对某些涉及行政体制的事宜或广受市民关注的事项。

### 主动调查审研工作

这是指本署就某些可能值得展开主动调查的课题进行的初步审研。主动调查审研若显示并无显著行政失当，或有关机构已积极改善，则本署不会展开主动调查，而会终结审研，并将结果送交所涉机构。如有需要，本署会提出改善建议。

### 成立、部分成立和不成立

这是指本署就投诉进行全面调查后所作结论的类别，以反映被投诉机构不同程度的过失。

### 全面调查

这是指深入的查讯，通常是就复杂或性质严重的投诉展开调查，而在完成调查后往往会提出改善建议或补救措施。

### 同类主题投诉

市民或会就社会上出现的特殊问题或同类的课题而提出投诉，他们主要都是针对被投诉机构所作的某项行动或某个决定。

### 行政失当

这在《申诉专员条例》中已有定义。基本上，「行政失当」是指行政拙劣、欠缺效率或不妥善，当中包括不合理的行为；滥用权力或职权；不合理、不公平、欺压、歧视或不当地偏颇的程序及延误；无礼或不为他人着想的行动。

### 投诉

投诉是一项具体指称，所针对的是不当行为、不合理行动或不妥善的决定，而这些行为、行动或决定影响到投诉人，令他感到不满或受屈。

### 投诉已撤回

这是指投诉人主动撤回所提出的投诉。然而，申诉专员仍会视乎所指称事项的性质或严重程度，可能继续跟进。

### 投诉不成立，但机构另有失当之处

投诉人指称的事项可能不成立，但申诉专员却发现所涉机构另外有显著的行政失当之处，并就这些须予改善的地方提出意见。

### 投诉事项不在本署职权范围内

这是指《申诉专员条例》订明，申诉专员不得调查的被投诉的机构或行动。

## 决定不予继续处理的投诉

这是指申诉专员在考虑所有有关情况后，决定不再继续处理某宗投诉。考虑的情况包括个案是否有充分的表面证据，证明所涉机构行政失当。

## 受条文所限不得调查

这是指基于《申诉专员条例》列明的限制，本署不得对投诉展开调查。

## 查讯

对于一般性质的投诉个案，本署会以这种方式较快捷地处理。如认为适当，我们会要求被投诉机构同步回覆本署及投诉人。在此情况下，本署会审研有关机构的回覆、投诉人对回覆的意见，以及任何其他相关资料或所搜集的证据。在完成对投诉的查讯时，本署会把查讯结果告知投诉人，如有需要，亦会建议所涉机构采取补救行动或改善措施。如认为有必要更深入及全面地调查投诉事项，我们会展开全面调查。

## 查询

查询是指市民要求本署提供资料或意见。

## 调查

这是指就投诉而展开的全面调查，或是尽管没有接到投诉而进行的主动调查。

## 调解

这是投诉人与被投诉机构在自愿的情况下同意举行会议，讨论投诉个案，寻求双方愿意接受的解决方法。本署的调查员会以中立调解员的身份，促成双方和解。



# 附件 2

## 《申诉专员条例》附表所列机构一览

### 条例 ( 第 397 章 ) 附表 1 第 I 部所列机构

1. 政府所有部门／机构（公务员叙用委员会秘书处、香港辅助警察队、香港警务处及廉政公署除外）
2. 九广铁路公司
3. 民众安全服务队
4. 市区重建局
5. 立法会秘书处
6. 平等机会委员会
7. 西九文化区管理局
8. 地产代理监管局
9. 香港考试及评核局
10. 香港房屋协会
11. 香港房屋委员会
12. 香港金融管理局
13. 香港艺术发展局
14. 香港体育学院有限公司
15. 个人资料私隐专员公署
16. 财务汇报局
17. 消费者委员会
18. 强制性公积金计划管理局
19. 雇员再培训局
20. 机场管理局
21. 职业训练局
22. 医院管理局
23. 医疗辅助队
24. 证券及期货事务监察委员会

### 条例 ( 第 397 章 ) 附表 1 第 II 部所列机构

1. 公务员叙用委员会秘书处
2. 香港辅助警察队
3. 香港警务处
4. 廉政公署

## 附件 3

# 对投诉不予跟进或不展开调查的情况

### 不受申诉专员调查的行动 —
### 香港法例第 397 章附表 2

1. 保安、防卫或国际关系
2. 法律程序或检控任何人的决定
3. 行政长官行使权力赦免罪犯
4. 合约或商业交易
5. 人事方面的事宜
6. 政府颁授勋衔、奖赏或特权
7. 行政长官亲自作出的行动
8. 有关施加或更改土地权益条款的决定
9. 与《香港公司收购、合并及股份购回守则》有关的行动
10. 香港警务处或廉政公署就防止及调查任何罪行而采取的行动

### 调查投诉的限制 —
### 香港法例第 397 章第 10(1) 条

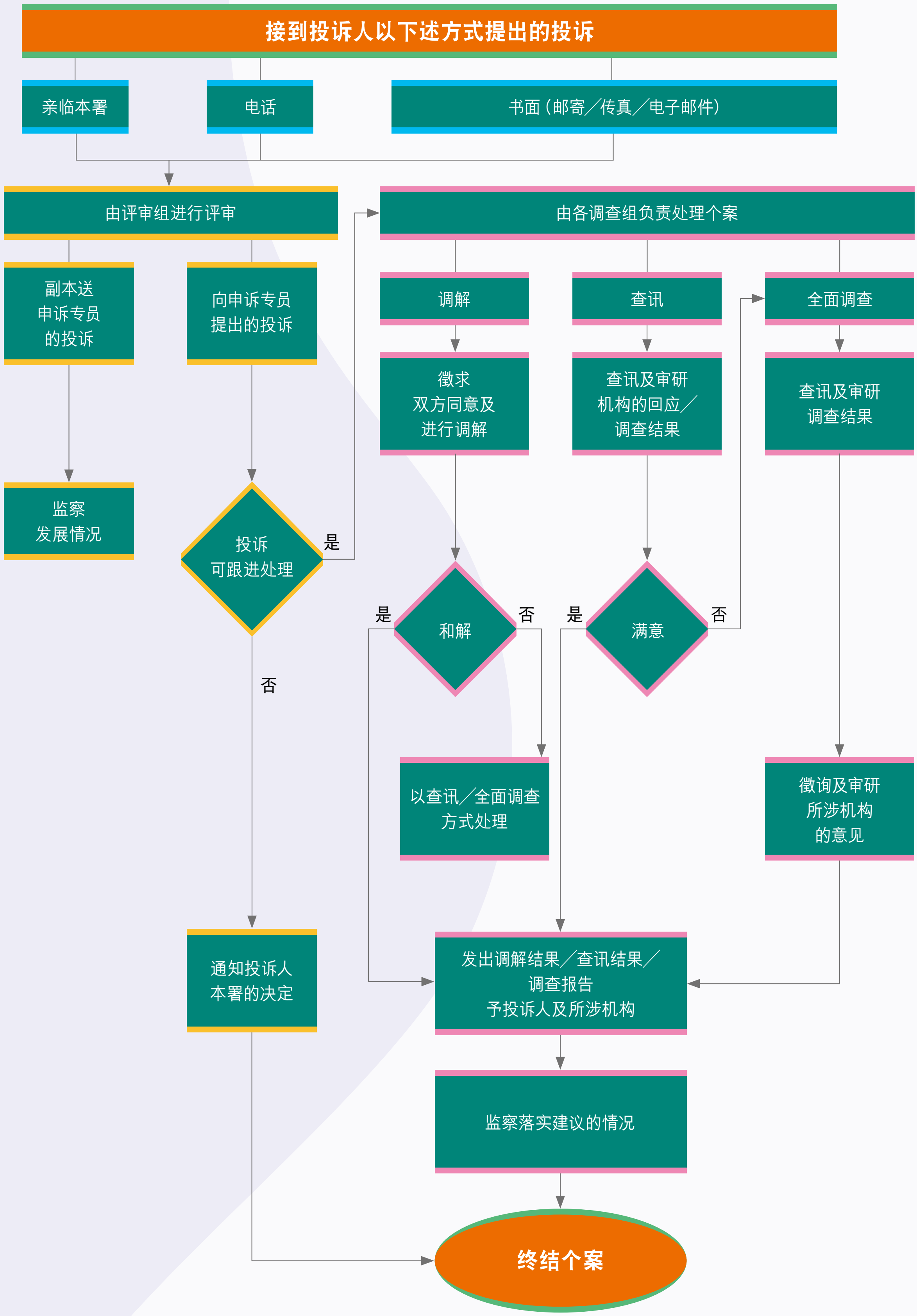
1. 投诉人对投诉事项已知悉超过两年
2. 投诉由匿名者提出
3. 投诉人无从识别或下落不明
4. 投诉并非由感到受屈的人士或适当代表提出
5. 投诉人及投诉事项与香港并无任何关系
6. 投诉人有权利根据法律程序（司法覆核除外）提出上诉或寻求补救办法

### 申诉专员可决定不展开调查的情况 —
### 香港法例第 397 章第 10(2) 条

1. 以前曾调查性质相近的投诉，而结果显示并无行政失当之处
2. 投诉关乎微不足道的事
3. 投诉事属琐屑无聊、无理取闹或非真诚作出
4. 因其他理由而无须调查

## 附件 4

# 处理投诉流程图



接到投诉人以下述方式提出的投诉
亲临本署
电话
书面（邮寄／传真／电子邮件）
由评审组进行评审
由各调查组负责处理个案
副本送
申诉专员
的投诉
向申诉专员
提出的投诉
监察
发展情况
投诉
可跟进处理
是
否
通知投诉人
本署的决定
调解
查讯
全面调查
徵求
双方同意及
进行调解
查讯及审研
机构的回应／
调查结果
查讯及审研
调查结果
和解
是
否
满意
是
否
以查讯／全面调查
方式处理
徵询及审研
所涉机构
的意见
发出调解结果／查讯结果／
调查报告
予投诉人及所涉机构
监察落实建议的情况
终结个案

**附件 5**

# 已完成的主动调查报告及主动调查审研工作索引

| 主动调查报告 | |
|---|---|
| OMB/DI/227 | 对郊野公园「不包括的土地」的保护措施 |
| OMB/DI/218 | 水务署的抄表程序及发单系统 |
| OMB/DI/216 | 当局为「有中度至严重情绪及行为问题」的学生提供的特殊教育服务 |
| OMB/DI/147 | 当局对私营安老院的监管机制 |
| OMB/DI/219 | 政府以象徵式租金批出短期租约 |
| **主动调查审研工作(选录)** | |
| OMB/DI/208 | 水管维修工作 |
| OMB/DI/225 | 道路交通标志及设施的谘询程序 |
| OMB/DI/230 | 对违例更改土地用途所采取的执法行动 |
| OMB/DI/226 | 出租公屋申请的审批程序 |
| OMB/DI/191 | 渔农自然护理署如何处理流浪动物 |
| OMB/DI/232 | 对教科书订价的监管 |
| OMB/DI/235 | 对学校服务车辆营运的监管 |
| OMB/DI/229 | 有关交通灯故障的紧急维修协调机制 |
| OMB/DI/239 | 有关固定摊位小贩牌照的继承及转让 |
| OMB/DI/234 | 有关规管私营骨灰龛场的问题 |

## 附件 6

# 已完成的主动调查报告摘要

### 水务署

**个案编号：OMB/DI/218 -**
**水务署的抄表程序及发单系统**
**（调查宣布日期：二〇一〇年十一月十日；**
**完成日期：二〇一一年九月九日）**





### 引言

在本署接到的关于水费单的投诉个案当中，有不少是由于用户不满水务署在处理损坏的水表及调整水费单方面需时过长，以致用户需要补交高昂的水费。

2.　为此，申诉专员展开主动调查，审研水务署在抄表、发单、更换和测试损坏的水表，以及调整水费单方面的安排，以找出可改善之处。

### 整体的观察

3.　水务署的定期检测计划显示，在二〇一〇／一一年度对仍在使用的水表所作的抽样测试中，有5% 经测试的水表准确度未能达标。按此比例推算，全港 280 万个仍在使用的水表中，可能有 138,000 个是损坏的。这种情况值得关注。同时，在处理坏表及相应的水费单调整方面有任何不足之处，水务署亦须认真注意。

4.　假如发现水表故障，水务署有权及有责任向用户追收有关期间少收的水费。本署在研究的个案中发现，水务署向用户提出调整水费单并非不合理。在运作上，该署会在更换水表后观察有关用户的用水量数据一段时间，以确定是否需要调整水费单，然后才采取行动。用户如认为调整的数额不合理，可以向该署说明用水习惯。

5.　然而，水务署采取有关行动的方式，尤其是处理坏表需时太长，以及不为用户着想等，往往令投诉人感到不满及失望，故该署实在有大幅改善的空间。

### 部门有不足之处

6.　本署发现水务署在抄表、处理坏表，以及发出／调整水费单方面，有以下不足之处。

#### 对抄表员的培训及监察不足

7.　水务署处理坏表需时太长，其中的一个主要原因是抄表员未能在例行抄表期间识别损坏的水表。本署的分析结果显示，水务署在这方面为抄表员提供的培训和指导相当有限，而上级的监察亦有不足。按照该署的政策，抄表员无需知道把代码输入电脑系统会启动甚么跟进行动，本署对这项政策表示质疑。

8.　水务署在二〇一〇年六月引进了若干相关的改善措施，新增多个代码，记录对空置单位的观察，可以间接帮助抄表员识别水表损坏的个案。然而，改善措施并不彻底，各职员的执行方式也不一致。因此，水务署有必要进一步加强对职员的培训及监察。

#### 系统稽核不足，致未能识别水表损坏

9. 另一个识别水表损坏的方法，是透过电脑系统内设置的稽核功能，包括系统的过高／过低读数稽核。然而，即使有内设稽核，有些个案仍在长达两年录得低用水量后，才发现水表损坏。

10. 水务署其后已收紧过高／过低读数稽核的规则。本署认为，水务署应不时检讨系统稽核的规则，并在适当时再予收紧或增设更多稽核措施。

#### 系统设计缺失及修正

11. 水务署设有一个高度自动化的系统，以支援其抄表及发单程序。然而，该系统能否畅顺运作，实有赖工作流程中每个紧密相连的环节均获妥善执行，包括准时输入正确的读表数据、完善的系统设计，并在发现系统缺失后迅速修正。当中任何一个环节出错或失误，都可能引致系统触发连串情况，最后产生非常不妥当的结果。

12. 本署的调查显示，系统在运作多年后仍有缺失，修正过程缓慢，而职员与电脑系统的配合亦欠理想。水务署实应加快修正系统缺失的步伐。

#### 对工作指令的监察不足

13. 本署的调查亦发现，水务署对工作指令的进度监察不足。该署的监察报告只列载工作指令的发出日期，而没有预定完工日期。这方面水务署确须进一步改善。

#### 测试水表的政策需要检讨

14. 根据水务署的政策，该署**不会**对抄表员输入代码「NR」(「表不转动（估计有用水)」)后更换的旧水表进行测试，而抄表员输入这个代码时亦无须记述其判断「估计有用水」的理由。因此，水务署在调整水费单及回应用户的查询时，根本无从提供确实证据，证明水表确是损坏。这就难免会令用户觉得水务署独断独行，蛮不讲理。

15. 本署认为，水务署应检讨其水表测试政策，尤其是有关输入代码「NR」(「表不转动(估计有用水)」)方面。

#### 不为用户着想

16. 本署认为，水务署应采取更加「以客为本」的处事方式，特别是在调整水费单方面，因为接到这类通知书的用户必然会感到不快。故此，本署建议该署考虑在通知用户须调整水费单时一律另函解释，并以更清晰方式向他们传达诸如更换水表或调整水费单等重要信息。

### 建议

17. 申诉专员向水务署提出共 12 项建议，涵盖抄表及测试水表、职员培训及监察、电脑系统的应用、与用户的沟通等方面。水务署已接纳各项建议。

## 地政总署

**个案编号：OMB/DI/219 –**
**象征式租金短期租约**
**(调查宣布日期：二〇一〇年十二月十四日；**
**完成日期：二〇一二年三月二十六日)**



### 背景

根据政府政策，未有预定用途或在短期内不会发展的空置政府土地，可以短期租约方式，批出作临时用途。若短期租约申请中所述的用途属非牟利性质，并获相关决策局或政府部门的「政策支持」，地政总署辖下的分区地政处便会批出租约而只收取象徵式租金。

### 调查所得

2. 本署发现，地政总署及其分区地政处就象徵式租金短期租约的处理有欠妥善，详情如下。

### 角色与责任混淆不清

3.　地政总署并未与各决策局和部门订明，分区地政处与他们就有关租约各自应担当的角色和责任，包括决策局／部门应在考虑给予「政策支持」时顾及甚么因素、向分区地政处提供甚么资料、决策局／部门中哪一层级或以上的职员才足以代表该局／部门就提供「政策支持」作出决定，以及决策局／部门与分区地政处在审批申请、处理续租及监管租约时各自应负的责任。结果是：分区地政处与决策局／部门各自为政、各行其是，而在问题出现时则互相推卸责任。

### 「政策支持」的理由未够全面

4.　绝大部分提供「政策支持」的决策局／部门，亦没有详细说明其提供支持的理由，而分区地政处也从不提出质疑。本署认为，在批出只收取象徵式租金的短期租约时，政府基本上是无偿提供土地予租户使用，涉及公共资源运用，因此，要求决策局／部门提供有关其「政策支持」的背景资料及详细理由，属合理不过，并不构成分区地政处过分干涉决策局／部门的决定。再者，如此要求将会令决策局／部门在提供「政策支持」前必须详加考虑，亦会有助分区地政处及有关决策局／部门在日后对租约进行监管。

### 未有遵照程序为租约续期

5.　此外，分区地政处过往未有按照地政总署的指引，在象徵式租金短期租约期满前，去信要求租户确认仍占用所租用的土地。所有租约均是自动续期，续期前亦没有徵询曾提供「政策支持」的决策局／部门之意见。这反映租约续期制度松散，分区地政处未有尽他们在续约中应负的责任。

### 未有定期视察

6.　根据地政总署的指引，分区地政处应最少每三年视察一次租约土地。然而，实际上，分区地政处并无遵办，而且曾提供「政策支持」的决策局／部门亦不会视察租约土地。

### 未有就违反租约的情况执法

7.　在一宗个案中，租约土地有违约的情况，包括僭建和非法转租，分区地政处已向承租人发出「最后警告」，要求纠正。然而，该处并没有适当跟进，以致违规情况在十多年后仍然存在。

8.　在另一宗个案中，租约范围内有广告牌，违反租约规定，但分区地政处没有要求租户纠正。这等于纵容租户长期利用公共资源牟取私利。

### 延误处理规范化申请

9.　亦有个案显示，租户向分区地政处申请将违规情况规范化，但该处延误近四年仍未开始处理。

## 建议

10.　地政总署作为政府土地的管理人，必须尽力确保土地的批出符合政府政策，而其用途符合租约的规定。

11.　为更有效地管理象徵式租金短期租约，申诉专员建议地政总署：

(1)　就象徵式租金短期租约的审批、续期和监管，与提供「政策支持」的决策局／部门订立目标和程序，清楚说明双方的角色与责任、合作与分工；

(2)　要求决策局／部门为短期租约的批出／续期给予「政策支持」时，提供充足的背景资料，以及清楚说明支持之理由，以便日后就租约进行监管；

(3)　认真落实每三年视察一次象徵式租金短期租约土地，以加强监察；

(4)　采取有效措施，确保职员严格执行短期租约的条款，以及彻底跟进租户违反租约的个案；

(5)　就违规情况规范化的申请，订立适当机制和服务承诺。

12.　地政总署原则上接纳本署的建议。

## 社会福利署

**个案编号：OMB/DI/147 –**
**当局对私营安老院的监管机制**
**（调查宣布日期：二〇一一年六月二日；**
**完成日期：二〇一二年三月二十三日）**



### 背景

目前，本港人口中有 13%（逾 930,000 人）是 65 岁或以上的长者。至二〇二一年，长者所占的人口比例将增加至 18.7%，到了二〇三一年更会上升至 25.8%。为长者提供足够的护理服务，已经成为日益重要的课题。有鉴于此，申诉专员展开主动调查，审研社会福利署（「社署」）监管私营安老院服务水平及运作的机制，以及该署如何向公众提供关于安老院的资料。

### 观察所得及意见

2. 这次调查有以下发现。

3. **法例规管：**虽然市民大众的期望在不断改变，但有关法例及社署的实务守则对于私营安老院的最低人手要求在过去 16 年却未曾修订。

4. **巡查次数：**社署进行例行巡查，以监察私营安老院的服务，但其巡查的次数未达到每年的目标。此外，社署把对违规私营安老院所作的跟进巡查，亦计算入对所有私营安老院进行例行巡查的总次数，这种做法并不妥当，因为会令市民产生错觉，以为该署每年对所有私营安老院都进行了多次巡查。

5. **在非办公时间巡查：**在二〇〇八年以前，社署每年都会对所有安老院进行一次早上巡查（上午八时四十五分之前），但近年已无法做到。

6. **跟进巡查：**社署的执法行动指引正确地规定职员须在院舍纠正问题的限期届满后，尽早再巡查以作跟进。不过，我们所审研的部分个案显示，该署在限期届满后，过了许久（最长为十个星期）才采取跟进行动。

7. **关于安老院的资料：**社署的网页上载了所有安老院的发牌条件。院舍假如违反有关条件，社署可在其续牌时缩短牌照有效期以作惩罚，或订定特别发牌条件以防止该院舍日后再违规。但是，市民无从知道个中含意。

8. 社署的网页亦没有提供牌照以外的资料，让市民在选择私营安老院时参考。

9. 过去十年，有独立或非牟利机构推行了数项安老院认证计划，而一些私营安老院已列在认证名单上。但是，社署的网页却没有提供该些认证计划的资料，就连方便快速连结的网址也欠奉。

### 建议

10. 申诉专员向社署提出以下六项建议：

(1) 适时及定期检讨相关的法例及实务守则，特别是对于安老院的法定最低要求；

(2) 按既定的每年例行巡查次数目标，向每所私营安老院进行巡查；

(3) 增加在正常办公时间以外巡查的次数；

(4) 确保职员对于有违规情况的安老院采取适时的跟进行动；

(5) 提供更多关于每所安老院的资料（特别是安老院的表现及违规记录），方便市民选择；以及

(6) 提供更多诱因，鼓励安老院参与认证计划，以推展安老院认证制度。

11. 社署大体上接纳上述建议。

## 教育局及社会福利署

**个案编号：OMB/DI/216 –**
**当局为「有中度至严重情绪及行为问题」的学生提供的特殊教育服务**
**（调查宣布日期：二〇一〇年九月九日；**
**完成日期：二〇一二年二月十七日）**



### 背景

在现行的教育制度下，「有中度至严重情绪及行为问题」的学生可获安排暂时离开主流学校，到群育学校接受加强辅导，以帮助他们克服短暂出现的适应困难，以及提升他们的生活技能，使能及早重新投入主流学校接受教育。群育学校每班只有 15 名学生，以便给予每位学生充分的关注及辅导。

2. 现时，全港有七所群育学校，包括五所男校及两所女校，提供日间学位和学位兼宿位。

3. 本署得悉，需要转到群育学校接受教育的学生，往往要轮候很久才能入读。申诉专员遂展开主动调查，以审研教育局及社会福利署（「社署」）在审批及编配学生入读群育学校的安排。

### 调查所得

#### 宿位供不应求

4. 申请学位兼宿位获批的学生，会纳入教育局及社署的中央轮候册内，等待编配。本署调查发现，轮候学位兼宿位的人数在多年来，每月平均超过 300 人；须轮候六个月或以上的学生占相关学年获批人数高达 60%。宿位在 2008/09 学年增加了 40 个后，情况有些改善，但此后便一直维持不变。

5. 本署认为，轮候时间太长，不但令申请人未能适时获得所需服务，更有可能导致申请人的情绪及行为问题恶化，变得更难处理。

#### 汇报及填补空缺机制不完善

6. 群育学校须在有需要时透过电话，以及定期每月一次以标准表格向社署汇报「现有」及「预计于短期内出现」的学位及宿位空缺数目，以便该署启动填补机制。然而，群育学校主要汇报「现有」的空缺数目，甚少汇报「预计于短期内出现」的空缺数目。再者，群育学校部分的每月报表内容并不完备。这显示有关汇报及填补空缺机制需要改善。

7. 此外，于多个点算日在中央轮候册上等候编配，以及正在群育学校办理取录手续的申请人多达数百，但群育学校竟仍有宿位空缺数十至百多个。这显示，教育局及社署未有善用宿位。

#### 编配程序迂回及欠弹性

8. 社署在确定空缺数目后，会依据中央轮候册内的先后次序，启动填补空缺程序。社署会在两个工作天内通知教育局及知会相关的群育学校。教育局在收到社署的通知后，会于七个工作天内将个案资料邮寄往相关的群育学校。整个编配程序的最高时限为九个工作天。本署认为，教育局及社署若能缩短转介时间，便可更早让学校开始办理取录手续。

9. 另一方面，在某些群育学校，由于中一及中二学位经常不足，因此即使尚有宿位，亦不能取录该两级别的学位兼宿位申请人。本署认为，教育局应弹性处理每班 15 人的收生标准，让更多该类申请人可尽早接受群育学校的服务。

#### 办理入学程序需时颇长

10. 群育学校在接获教育局所转介的申请后，会启动其取录程序。在 2006/07 至 2008/09 三个学年间，每年平均约有 200 个学位及宿位因申请人延迟入读及入宿而悬空达两个月或以上。及至 2010/11 学年，教育局规定学生必须在其发出通知书后 28 个工作天内入读及入宿群育学校，情况才有所改善。

**部分学生就读年期偏长**

11. 按教育局的政策和宗旨，群育学校应为学生加强辅导，以便可尽早返回主流学校就读。然而，在 2006/07 至 2010/11 学年，平均每年有 20% 学生在群育学校就读超过两年；就读时间超过三年的亦有 6%。

12. 学生在群育学校就读的年期，直接影响学位／宿位的供求，亦影响申请人的轮候时间。教育局应该正视问题，并作出改善。

## 建议

13. 申诉专员向教育局及社署提出十项建议，当中包括：

(1) 采取有效措施，解决群育学校供不应求的问题；

(2) 将汇报及填补空缺机制规范化，清楚界定何谓「预计于短期内出现」的空缺，并将机制详情列于相关的通告内，让各持份者遵守；

(3) 就群育学校汇报及填补空缺，设立监察机制；

(4) 缩短将申请转介到群育学校的时间；

(5) 增加收生的弹性；

(6) 制订指引，说明考虑学生离开群育学校的准则，并提示各群育学校关注及汇报就读年期长的个案；以及

(7) 设立机制，覆核学生长期留在群育学校就读的个案。

14. 教育局及社署接纳上述建议。

# 发展局、环境局、规划署、渔农自然护理署、环境保护署及地政总署

**个案编号：OMB/DI/227 –**
**对郊野公园「不包括的土地」的保护措施**
**（调查宣布日期：二〇一〇年八月二十五日；**
**完成日期：二〇一一年九月五日）**



## 背景

二〇一〇年六月，多名市民投诉，有人在西贡东郊野公园的「不包括的土地」进行发展工程（「西湾事件」）。他们指摘政府没有为事涉土地制定法定规划图则，令违规者有机可乘，以致土地被破坏。申诉专员遂展开主动调查，以审研：

(1) 政府对这类「不包括的土地」所采取的保护措施是否足够；以及

(2) 当局就「西湾事件」所采取的跟进行动是否恰当。

## 「不包括的土地」

2. 「不包括的土地」是指毗邻郊野公园或被郊野公园包围的乡村和农地。在「西湾事件」之前，渔农自然护理署（「渔护署」）认为乡村和农地可以与郊野公园的自然环境融合，而在指定某地区为郊野公园时，当局不应为村民及土地业权人的合法权益（包括兴建小型屋宇）带来负面影响，以免招致他们反对及向政府索偿。因此，该署在指定任何地区为郊野公园时，都会将乡村和农地，连同其他周边作缓冲之用的政府土地，剔出郊野公园范围。那些被剔出的土地，被称为「不包括的土地」，全港共有 77 幅。

## 政府就保护「不包括的土地」所采取的行动

3.　一九九八年二月，当时的规划环境地政局要求规划署为需要优先处理的「不包括的土地」制定法定规划图则[1]，并为制定图则订定行动优次和时间表，以保护有关土地，防止任何形式的破坏。同月，规划署向局方表示，该署在研究后认为，有需要为12 幅「不包括的土地」制定法定规划图则，但因资源所限，须为制图工作订定行动优次。

4.　一九九八年六月，规划署改为建议为 2 幅土地制定法定规划图则，而其馀 10 幅则以「其他方法」保护，例如把它们纳入郊野公园。

5.　同月，规划环境地政局向规划署指出，把「不包括的土地」纳入郊野公园并不可行，而为保育而以公帑购回土地亦属不可行。透过法定规划图则提供保护是唯一可行方法。该局指示规划署为获选的 12 幅土地中保育价值较高的 5 幅优先制定「发展审批地区图」。

6.　一九九九年七月，规划署通知规划环境地政局：5 幅「不包括的土地」中的 1 幅，其图则已经刊宪；而馀下 4 幅的图则预计可于二〇〇二年前刊宪。

7.　二〇〇〇年四月，当时的规划地政局[2]邀请环境食物局[2]出席有关检讨向受发展项目及受规划影响人士提供补偿的跨部门工作小组(「补偿工作小组」)会议。与会者（包括该两局、规划署和渔护署代表）在会上认同，当局须订立一套「全面的保育政策」。

## 本署观察所得

8.　本署注意到，在上述补偿工作小组的会议后，负责「环境」和负责「规划」的决策局和部门（包括现时的环境局[3]及发展局[4]），似乎都只是在等候「全面的保育政策」的慢慢孵出，而不再理会原先被确认为需要优先处理的「不包括的土地」未获适时跟进的问题。会议所提出「全面的保育政策」，其实只属初步构思，没有任何具体的措施可供落实。本署认为，有 5 幅「不包括的土地」需要特别优先处理的原先决定，当局实在不应束之高阁。

9.　及至二〇一〇年五月，规划署只为第 3 段所述的 12 幅「不包括的土地」中的 8 幅完成了制定法定规划图则。至于第 5 段所述需要特别优先处理的 5 幅土地，规划署更只为其中 2 幅完成了制定法定规划图则。

10.　负责环境保护的决策局（包括环境局及之前的环境食物局和环境运输及工务局）有责任从政策层面保护「不包括的土地」。然而，在二〇〇〇至一〇年期间，局方一直未有致力为需要优先处理的「不包括的土地」另行制定有效保护措施。

11.　在二〇一〇年五月前，规划署只为需要特别优先处理的 5 幅土地中的 2 幅制定了法定规划图则，其表现亦难以令人满意。至于在该署之上的决策局（包括发展局及之前的规划地政局和房屋规划地政局），对该署迟迟未有完成获委派的任务，也未有一尽其督导责任。



[1] 法定规划图则包括「发展审批地区图」与「分区计划大纲图」。

[2] 规划环境地政局于二〇〇〇年一月政府重组后改称为「规划地政局」，其辖下的「环境科」由新成立的「环境食物局」接管。

[3] 政府于二〇〇二年七月及二〇〇七年七月分别进行重组，原先由「环境食物局」负责的「环境」职务，先后由当时成立的「环境运输及工务局」和「环境局」接管。

[4] 政府于二〇〇二年七月及二〇〇七年七月分别进行重组，原先由「规划地政局」负责的「规划」职务，先后由当时成立的「房屋规划地政局」和「发展局」接管。

12. 至于「西湾事件」，在得悉有人在西湾涉嫌进行非法工程后，各有关部门所采取的补救措施均适时有效：发展局及规划署特事特办，迅速为西湾制定「发展审批地区图」；而地政总署、环境保护署及渔护署亦已对违法者提出检控，并经法院定罪。当局处理该宗事件的态度值得肯定。

13. 二〇一〇年十月，行政长官在施政报告中提出，对于尚未有法定规划的「不包括的土地」，由规划署及渔护署根据实际情况，将其纳入郊野公园或透过法定规划图则保护。翌年五月，负责向渔护署署长提供意见的郊野公园及海岸公园委员会（「郊委会」），修订一直沿用有关郊野公园的指定之准则，指定渔护署须考虑有关地点的保育价值、地理位置、民居的规模，以及面对的发展压力等因素后，才决定是否将其纳入郊野公园。

## 建议

14. 申诉专员建议：

(1) 发展局和环境局督促各执行部门按行政长官指示，从速为仍未获保护的「不包括的土地」制定法定规划图则或把它们纳入郊野公园范围，确保其得到适切保护；以及

(2) 渔护署根据郊委会修改后的准则，考虑将值得保育的私人土地纳入郊野公园范围。

15. 发展局、环境局和渔护署接纳上述建议。

## 附件 7

# 经全面调查后终结的个案索引

| 个案编号 | 投诉事项 | 整体结论 | 建议数目 |
|---|---|---|---|
| **入境事务处** | | | |
| 2010/5273 | (1) 没有按照既定程序，处理投诉人的两名印度籍亲友在机场入境的个案（成立）；<br>(2) 禁止两名被羁留在机场的旅客与外界联络（部分成立）；以及<br>(3) 没有安排正规传译员为该两名旅客提供传译服务（部分成立）。 | 部分成立 | 3 |
| **土地注册处** | | | |
| 2011/2614B | 没有适时把一项清拆命令注册。 | 不成立 | 0 |
| **水务署** | | | |
| 2011/0098 | (1) 没有在发现水表读数异常后主动跟进问题（成立）；以及<br>(2) 胡乱估算投诉人的用水量（成立）。 | 成立 | 3 |
| 2011/1140A | 在午夜时分进行建筑工程之前没有谘询受影响的附近居民及向他们发出通知。 | 不成立 | 0 |
| **民政事务总署** | | | |
| 2011/0069 | 没有就政府拟将一幅政府临时用地列入可供申请售卖土地一览表，以供拍卖作住宅发展用途的计划，事先主动及充分地谘询当区区议会。 | 不成立 | 0 |
| 2011/0495 | 在处理一宗投诉「认可殡葬区」墓地旁非法砍伐树木的事件上推卸责任，声称该事件不属于其职权范围，应由其他部门跟进。 | 不成立 | 0 |
| 2011/1359 | 就某地区内一间店铺的殓葬商牌照申请进行公众谘询时做法粗疏。 | 不成立 | 0 |
| 2011/2050 | 在一次联合清理行动中没收投诉人的单车，做法不合理。 | 不成立 | 1 |
| 2011/3111 | (1) 拒绝查看一项录影片段的内容（不成立）；<br>(2) 没有对非法经营的旅馆采取行动（不成立）；以及<br>(3) 没有把调查的进度或结果通知投诉人（不成立）。 | 不成立 | 2 |

| 个案编号 | 投诉事项 | 整体结论 | 建议数目 |
| --- | --- | --- | --- |
| **地政总署** | | | |
| 2010/2028 | 不当地延误处理有关西铁线某车站平台底渗漏的投诉。 | 不成立 | 4 |
| 2010/2142 | 没有采取行动修剪一些路旁树木，以致阻碍在附近的巴士站候车者的视线。 | 成立 | 1 |
| 2010/4260 | 无理拒绝处理投诉人一项关于修订土地契约的申请。 | 不成立 | 0 |
| 2010/4613 | 没有妥善审批一项小型屋宇工程。 | 不成立 | 0 |
| 2010/4868 | (1) 延误处理投诉人提交的建筑图则；以及<br>(2) 没有向投诉人解释造成延误的原因。 | 成立 | 1 |
| 2010/5819 | 没有代表财政司司长法团清拆某大厦的天台违例搭建物及维修天台。 | 部分成立 | 2 |
| 2011/0070 | 没有就政府拟将一幅政府临时用地列入可供申请售卖土地一览表，以供拍卖作住宅发展用途的计划，事先主动及充分地谘询当区区议会。 | 不成立 | 0 |
| 2011/0255 | (1) 容许某团体在某离岛码头旁长期竖立巨型竹棚式花牌（不成立）；以及<br>(2) 部分花牌内容只涉及私人喜庆事宜，与公益活动无关（不成立）。 | 不成立 | 0 |
| 2011/0496 | 在处理一宗投诉「认可殡葬区」墓地旁非法砍伐树木的事件上推卸责任，声称该事件不属于其职权范围，应由其他部门跟进。 | 不成立 | 0 |
| 2011/1020 | 没有妥善计划在某地区提供足够的电单车泊车位。 | 不成立 | 0 |
| 2011/1623 | 没有妥善规管某些涉嫌违反土地契约条款的私营骨灰龛场。 | 未有定论 | 2 |
| 2011/1633 | 延误执行该署向一幅土地的发展商发出的批准书内，关于在当地兴建室内康体中心的条文。 | 不成立 | 0 |
| 2011/2051 | 在一次联合清理行动中没收投诉人的单车，做法不合理。 | 不成立 | 1 |
| 2011/2806 | (1) 没有就非法占用政府土地采取执法行动（部分成立）；<br>(2) 没有告知投诉人调查工作的进度（部分成立）；以及<br>(3) 延误调查工作（不成立）。 | 部分成立 | 0 |
| 2011/3155C | 就清拆某摊档的地台及其他僭建物推卸责任。 | 成立 | 1 |
| 2011/3236A | (1) 没有妥善解决投诉人一幅土地上的水浸问题，又不接纳他对于兴建新排水道的意见（不成立）；以及<br>(2) 没有就投诉人该幅土地附近的非法填土活动采取有效执法行动（不成立）。 | 不成立 | 0 |
| 2011/3242A | (1) 没有就某乡村内数幅私人土地被非法围封而采取行动（不成立）；以及<br>(2) 没有就某乡村内数幅私人土地被填土及更改土地用途而采取执法行动（不成立）。 | 不成立 | 0 |

| 个案编号 | 投诉事项 | 整体结论 | 建议数目 |
|---|---|---|---|
| 2011/3364 | 在审批一宗兴建小型屋宇的申请时处理失当，以致该小型屋宇阻挡了投诉人居所的通路。 | 不成立 | 0 |
| 2011/3482B | (1) 没有采取行动，以禁止未有注册和购买保险的工人在某离岛码头附近竖立竹棚及花牌（不成立）；以及<br>(2) 容许某团体竖立关于私人喜庆活动而与公众事务无关的花牌，做法不合理（不成立）。 | 投诉不成立，但机构另有失当之处 | 5 |
| 2011/3527B 及其他 | (1) 就某体育会的土地契约续期事宜进行公众谘询时，隐瞒该会兴建一幢办公大楼的建议（不成立）；<br>(2) 拒绝就上述建筑工程建议进行公众谘询（不成立）；<br>(3) 没有根据土地契约条款全面审核建筑工程建议（不成立）；<br>(4) 建议兴建的大楼将于土地契约续期后才落成，但该署却错误地根据现行的土地契约条款来考虑该建议（不成立）；以及<br>(5) 未能有效监管违例更改土地用途的情况（不成立）。 | 不成立 | 0 |
| 2011/3721 | 没有就某些商舗经营者占用行人路私人部分的问题采取行动。 | 不成立 | 2 |
| 2011/3749 | 延误跟进一宗关于某乡村一间非法车房造成臭气及噪音滋扰的投诉。 | 成立 | 2 |
| 2011/3957 | 没有对某村屋后方建于政府土地上的非法寮屋积极采取管制行动，以致村内的违规情况日益严重。 | 不成立 | 0 |
| 2011/4171B | (1) 没有跟进一宗关于某村屋的天台上有违例构筑物的投诉（不成立）；以及<br>(2) 没有以书面把调查结果通知投诉人（不成立）。 | 不成立 | 0 |
| **房屋署** | | | |
| 2010/4711 | 延迟为某公共屋村提供互助委员会办事处。 | 不成立 | 0 |
| 2011/1019 | 没有妥善计划在某地区提供足够的电单车泊车位。 | 不成立 | 0 |
| 2011/1216 | 错配单位，以致投诉人未能尽早入住公屋。 | 投诉不成立，但机构另有失当之处 | 2 |
| 2011/3514A | 没有妥善处理一宗渗水投诉。 | 部分成立 | 0 |
| **社会福利署** | | | |
| 2011/2039 | (1) 把投诉人的两名怀疑曾遭性侵犯的女儿送到医院检验，但事前没有徵求投诉人的同意（不成立）；以及<br>(2) 把投诉人的两名女儿从学校转送到医院之后没有通知投诉人，并指示她们不要接听投诉人的电话（部分成立）。 | 部分成立 | 0 |
| 2011/2856 | 未经谘询投诉人的母亲，便拒绝向投诉人披露她的住址。 | 部分成立 | 1 |

| 个案编号 | 投诉事项 | 整体结论 | 建议数目 |
|---|---|---|---|
| 2011/3663 | (1) 不合理地以投诉人递交高额高龄津贴申请当天作为向他发放有关津贴的开始日期（不成立）；以及<br>(2) 未有就市民可提前申请有关津贴的做法进行广泛宣传（成立）。 | 部分成立 | 0 |
| 2011/3946B | 推卸责任，漠视投诉人的残疾女儿的需要，拒绝安排她入住护理院舍。 | 成立 | 3 |
| **屋宇署** | | | |
| 2010/4759 | (1) 没有妥善处理投诉人单位内的渗水问题（部分成立）；以及<br>(2) 没有积极跟进投诉人关于清拆天台违例搭建物的要求（不成立）。 | 部分成立 | 3 |
| 2010/5818 | (1) 延误处理一宗渗水投诉（成立）；<br>(2) 对投诉人怀疑是渗水源头的单位进行调查后，没有把结果告知投诉人（成立）；<br>(3) 没有回覆投诉人的电话查询（部分成立）；<br>(4) 捏造在投诉人单位内进行视察的结果（投诉不成立，但机构另有失当之处）；以及<br>(5) 没有回覆投诉人的投诉信（成立）。 | 成立 | 5 |
| 2011/0870 | (1) 延误处理一宗渗水投诉（部分成立）；以及<br>(2) 延误回覆投诉人关于其渗水投诉个案的调查工作进度的查询（部分成立）。 | 部分成立 | 2 |
| 2011/0913 | (1) 不当地决定对投诉人单位内的某些渗水位置停止进行调查（不成立）；以及<br>(2) 没有妥善处理投诉人单位内的楼宇结构安全问题（不成立）。 | 不成立 | 3 |
| 2011/2382<br>2011/2456 | 没有妥善处理一宗由于上层平台地台的防水物料破损而引致的渗水滋扰投诉。 | 部分成立 | 2 |
| 2011/2614A | 没有及早就某大厦单位的僭建物发出清拆命令。 | 部分成立 | 0 |
| 2011/2737B | 没有跟进一宗关于雨水经大厦外墙渗漏至投诉人单位的投诉。 | 不成立 | 1 |
| 2011/3001 | (1) 没有充分监督该署所委聘的顾问公司之人员就违例建筑工程进行实地视察的工作表现（不成立）；以及<br>(2) 没有妥善处理有关该些顾问公司之人员的投诉（不成立）。 | 不成立 | 0 |
| 2011/3155A | 就清拆某摊档的地台及其他僭建物推卸责任。 | 成立 | 1 |
| 2011/4096B | 没有跟进一宗关于雨水经大厦外墙渗漏至投诉人单位的投诉。 | 不成立 | 1 |
| 2011/4171A | (1) 没有跟进一宗关于某村屋的天台上有违例构筑物的投诉（不成立）；以及<br>(2) 没有以书面把调查结果通知投诉人（不成立）。 | 不成立 | 0 |
| 2011/4281A | 没有即时采取执法行动，取缔在某村屋楼梯底安装的铁闸。 | 不成立 | 0 |

| 个案编号 | 投诉事项 | 整体结论 | 建议数目 |
|---|---|---|---|
| **政府总部－民政事务局** | | | |
| 2011/1358 | 拒绝援引《华人庙宇条例》规管某地区内设有骨灰龛的非法道堂。 | 不成立 | 0 |
| **政府总部－政务司司长办公室(效率促进组)** | | | |
| 2010/1203 | 没有积极跟进投诉人关于修剪一些路旁树木的要求。 | 部分成立 | 1 |
| 2010/2027 | 不当地延误处理有关西铁线某车站平台底渗漏的投诉。 | 部分成立 | 1 |
| 2011/1399 | 延误回覆投诉人关于其渗水投诉个案的调查工作进度的查询。 | 部分成立 | 1 |
| **政府总部－财经事务及库务局** | | | |
| 2011/1396 | 拒绝豁免投诉人就其教堂举办的某项节庆活动申领消防证书的费用。 | 不成立 | 1 |
| **政府总部－教育局** | | | |
| 2011/1700 | (1) 没有遵照某官立中学的学校管理委员会(「校管会」)章程，让校管会委员就应否参加「自愿优化班级结构计划」(「自愿计划」)的事宜进行投票表决(不成立)；<br>(2) 容许校管会主席在未获得校管会授权的情况下，代表该校申请参加自愿计划(不成立)；以及<br>(3) 尽管知悉该校参加自愿计划的申请并未经过校管会的表决认可，仍然处理有关申请(不成立)。 | 投诉不成立，但机构另有失当之处 | 0 |
| 2011/2590 | 没有妥善推行「自愿优化班级结构」计划。 | 成立 | 0 |
| **政府总部－发展局** | | | |
| 2011/1362 | (1) 没有堵塞法例漏洞，以致规划署无权对在市区违反规划土地用途的殓葬店铺采取执法行动(不成立)；以及<br>(2) 没有把政府当局已知悉的某地区内十多个违规经营的骨灰龛场，包括在该局定期公布的私营骨灰龛场资料内(不成立)。 | 不成立 | 0 |
| 2011/2580B | 没有妥善处理一宗延期向建筑物上诉审裁小组提交文件的申请。 | 成立 | 0 |
| **食物环境卫生署** | | | |
| 2010/4760 | 没有妥善处理投诉人单位内的渗水问题。 | 部分成立 | 3 |
| 2010/5020 | (1) 延误处理一宗渗水投诉(成立)；以及<br>(2) 不当地决定对投诉人单位内的某些渗水位置停止进行调查(不成立)。 | 部分成立 | 3 |
| 2011/0657 | (1) 没有取消一间违例扩展营业范围的食肆的经营牌照(部分成立)；以及<br>(2) 尽管该食肆的违规情况严重，却仍然批准其设置露天座位(成立)。 | 部分成立 | 4 |

| 个案编号 | 投诉事项 | 整体结论 | 建议数目 |
|---|---|---|---|
| 2011/0898 | 没有迁移一个倚靠着投诉人的地舖侧墙的固定摊档，反而要求投诉人自行申请法庭命令，把靠墙摊档迁移。 | 不成立 | 2 |
| 2011/1357 | 容许一名殓葬商牌照的持牌人在其他舖位违反发牌条件，造成规管漏洞。 | 不成立 | 0 |
| 2011/1398 | (1) 延误处理一宗渗水投诉（不成立）；以及<br>(2) 延误回覆投诉人关于其渗水投诉个案的调查工作进度的查询（部分成立）。 | 部分成立 | 2 |
| 2011/2049 | 在一次联合清理行动中没收投诉人的单车，做法不合理。 | 不成立 | 0 |
| 2011/2284<br>2011/2363 | 没有妥善处理一宗由于上层平台地台的防水物料破损而引致的渗水滋扰投诉。 | 不成立 | 2 |
| 2011/2694 | 要投诉人提出要求，才以书面向他提供检控资料，做法不合理。 | 不成立 | 0 |
| 2011/2737A | 没有跟进一宗关于雨水经大厦外墙渗漏至投诉人单位的投诉。 | 不成立 | 1 |
| 2011/3097 | 没有妥善跟进一宗关于午夜时分某些商舖门前及行人路上有人非法弃置垃圾的投诉。 | 部分成立 | 2 |
| 2011/3155B | 没有处理某摊档违例扩展营业范围。 | 成立 | 1 |
| 2011/3388 | 预约火葬场服务的制度欠公平。 | 不成立 | 0 |
| 2011/4017 | (1) 延误处理一宗关于冷气机滴水的投诉（成立）；以及<br>(2) 没有适时回覆投诉人的留言（成立）。 | 成立 | 2 |
| 2011/4096A | 没有跟进一宗关于雨水经大厦外墙渗漏至投诉人单位的投诉。 | 不成立 | 1 |
| 2011/5091 | 未能有效管制某店舖非法扩展营业范围，以致长期阻塞行人路的问题。 | 部分成立 | 2 |
| **香港房屋协会** | | | |
| 2010/5752<br>2010/5753 | 没有适时披露某「长者安居乐」住屋计划屋苑的管理费收支实况及补贴详情。 | 成立 | 3 |
| **消防处** | | | |
| 2011/4281B | 没有即时采取执法行动，取缔在某村屋楼梯底安装的铁闸。 | 不成立 | 0 |
| **消费者委员会** | | | |
| 2010/3421 | (1) 本身是处理消费者投诉的法定机构，却把投诉转介其他机构处理（不成立）；以及<br>(2) 没有妥善跟进投诉，处事官僚（不成立）。 | 不成立 | 2 |
| 2011/1339 | 延误处理一宗关于地产发展赔偿的投诉。 | 成立 | 3 |

| 个案编号 | 投诉事项 | 整体结论 | 建议数目 |
|---|---|---|---|
| **破产管理署** | | | |
| 2011/1016 | 无理要求举报者自行查册及查证其提供的资料，以确定嫌疑人的身份。 | 成立 | 2 |
| 2011/2730 及其他 | 不向由该署担任财产受托人的破产人申索因「$6,000 计划」所得的款项，对其他破产人不公平。 | 成立 | 1 |
| **康乐及文化事务署** | | | |
| 2011/0315 | 延误执行地政总署向一幅土地的发展商发出的批准书内，关于在当地兴建室内康体中心的条文。 | 不成立 | 0 |
| 2011/1181 | 没有回应投诉人的投诉。 | 成立 | 2 |
| 2011/2557 | 没有妥善管理某游乐场的草地。 | 不成立 | 1 |
| **规划署** | | | |
| 2011/1360 2011/1361 | 尽管知悉某店舖所在区域规定不准经营殓葬服务，但在食物环境卫生署就该店舖的殓葬商牌照申请进行谘询时却没有提出反对。 | 不成立 | 1 |
| 2011/3236C | 没有就投诉人一幅土地附近的非法填土活动采取有效执法行动。 | 不成立 | 0 |
| 2011/3242B | 没有就某乡村内数幅私人土地被填土及更改土地用途而采取执法行动。 | 不成立 | 0 |
| **邮政署** | | | |
| 2011/2515 | 不当地以公共交通工具转送邮件。 | 不成立 | 0 |
| **路政署** | | | |
| 2010/1202 | 没有积极跟进投诉人关于修剪一些路旁树木的要求。 | 不成立 | 0 |
| 2010/5147 | 不当地延误处理有关西铁线某车站平台底渗漏的投诉。 | 成立 | 4 |
| **运输署** | | | |
| 2010/5125 | 没有积极跟进一宗关于某辆小巴上装设的车速显示器失灵的投诉。 | 成立 | 3 |
| 2010/5148 | 不当地延误处理有关西铁线某车站平台底渗漏的投诉。 | 成立 | 1 |
| 2010/5511 | 没有妥善计划在某地区提供足够的电单车泊车位。 | 投诉不成立，但机构另有失当之处 | 1 |
| **雇员再培训局** | | | |
| 2011/1759 | 没有妥善处理一宗关于其负责监管的某培训机构职员态度欠佳的投诉，而且无理拒绝提供相关资料。 | 部分成立 | 1 |

| 个案编号 | 投诉事项 | 整体结论 | 建议数目 |
|---|---|---|---|
| **渔农自然护理署** | | | |
| 2010/2175 | 没有履行捕捉流浪猫的责任，以致在某地区造成严重环境卫生滋扰。 | 成立 | 4 |
| 2011/0494 | 在处理一宗投诉「认可殡葬区」墓地旁非法砍伐树木的事件上推卸责任，声称该事件不属于其职权范围，应由其他部门跟进。 | 不成立 | 0 |
| **卫生署** | | | |
| 2010/4919 | 容许医院管理局为未获签发临床试验证明书的药物进行临床试验。 | 成立 | 1 |
| **环境保护署** | | | |
| 2011/1140B | 向水务署发出「建筑噪音许可证」，批准该署在午夜时分进行建筑工程，以致影响附近居民，做法不合理。 | 不成立 | 0 |
| 2011/1723 | 以含糊及尚未公布的准则拒绝投诉人为部分二手发电机提出的优质机动设备标签申请。 | 部分成立 | 4 |
| 2011/3236B | 没有就投诉人一幅土地附近的非法填土活动采取有效执法行动。 | 不成立 | 0 |
| **医院管理局** | | | |
| 2010/4920 | 为未获签发临床试验证明书的药物进行临床试验。 | 不成立 | 0 |
| 2011/0021 | 拒绝投诉人查阅其本人的病历记录的要求。 | 部分成立 | 1 |
| 2011/3946A | 推卸责任，漠视投诉人的残疾女儿的需要，拒绝安排她入住疗养院。 | 不成立 | 2 |
| **惩教署** | | | |
| 2010/4583 | 无理拒绝一名在囚人士要求更改膳食类别的申请。 | 不成立 | 0 |
| 2011/2957 | 无理禁止一名服刑人士打电话给在外地的家人。 | 不成立 | 1 |
| **证券及期货事务监察委员会** | | | |
| 2011/1241 | 延误处理及不批准个人牌照申请。 | 部分成立 | 1 |



# 附件 8

## 经全面调查后终结的个案撮要选录

*（若是适用，个案撮要的末尾会加上评注，以标明所确定的行政失当性质类别。）*

### 入境事务处

**个案编号：OMB 2010/5273－拒绝旅客入境**

**投诉：(1) 没有按既定程序处理两名旅客的被拒入境个案－成立；(2) 羁留两人期间禁止他们与外界联络－部分成立；以及 (3) 没有安排正规传译员提供协助－部分成立**



### 投诉内容

二〇一〇年某天上午，入境事务处（「入境处」）拒绝投诉人的两名来自印度的亲友入境。投诉人指入境处：

(1) 没有按既定程序处理他们的个案；

(2) 不准他们在羁留期间与外界联络；以及

(3) 没有安排合资格的传译员提供协助。

### 入境处所述的事件经过

2. 事涉旅客抵达香港国际机场后，接受入境处主任甲的讯问。由于他们的英语表达能力有限，主任甲邀请一名懂英语及印度语的印度籍旅客充当义务传译员。主任甲透过传译员口头提示事涉旅客可与驻港领事、律师或亲属联络。讯问完成后，义务传译员随即离开。

3. 随后，一名高级主任审阅该两名旅客的个案资料，决定拒绝他们入境，并根据法例把他们羁留在机场，等候安排遣送离境。主任甲遂向两人发出「拒予入境通知书」（中英对照）及「羁留通知书」（印度文译本），又询问两人是否管有利器、摄录机或具摄影功能的手提电话等「受限制物品」。其中一名旅客随即交出他的手提电话。

4. 同日下午，事涉旅客乘搭航机返回印度。

### 入境处的回应

5. 根据入境处的指引，职员在拒绝旅客入境时，须向旅客发出五份通知书，除上述两份外，另外三份文件为「羁留政策通知书」、「致乘客的通知书」及「给予在羁留的非中国公民的通知」。该三份文件都备有多国语文版本（包括印度文），当中详细解释被羁留人士的权利。入境处承认，主任甲没有向事涉旅客提供该三份通知书，而在扣存及交还其中一名旅客的手提电话时，亦没有按指引规定填写相关表格及要求该旅客签收。

6. 每年平均约有一万名不谙中、英文的旅客在机场接受讯问，而当中涉及超过 170 个国籍。除非个案性质复杂或敏感，又或涉及罪行，否则入境处的惯常程序是邀请当时在现场与受讯问旅客国籍相同的旅客担任义务传译员。由于正规传译员前往机场需时，部分甚至不愿意到机场工作，义务传译员的安排可免接受讯问的旅客久候。

### 本署的评论

7. 主任甲只向事涉旅客发出两份通知书，明显违反了入境处的指引。所没有发出的三份通知书，旨在说明处方决定予以羁留的理据，以及被羁留人士可享有的基本权利和待遇，包含颇为复杂的细节。主任甲单靠义务传译员进行讯问，能否清楚准确地向旅客解释所有内容，实成疑问。此外，主任甲扣存旅客的财物而不作记录，亦属不当。因此，申诉专员认为投诉点 (1) 成立。

8.　虽然没有证据显示入境处职员曾出言禁止两名旅客与外界联络，但在其中一名旅客交出手提电话时，并无传译员在场。由于有语言障碍，加上没有收到相关的通知书，两名旅客可能误以为手提电话被扣等同被禁与外界联络。因此，申诉专员认为投诉点 (2) 部分成立。

9.　入境处没有为事涉旅客提供正规传译员，固然没有违反既定程序。然而，该处拒绝旅客入境，羁留他们并暂时扣押财物，都涉及当事人的重大基本权益。本署认为，该处以质素无法保证的义务传译员在此类个案中提供协助，又由不懂有关外语的职员去推断义务传译员与旅客的沟通是否畅顺，做法严重不足。因此，申诉专员认为投诉点 (3) 部分成立。

## 结论及建议

10.　总括而言，这宗投诉部分成立。

11.　申诉专员建议入境处：

(1) 训示前线人员，务必遵从该处的指引，向被拒入境及被羁留的旅客因应他们所使用的语言发出所有指定文件，并严格执行「受限制物品」的收交程序，以保障旅客的权益；

(2) 简化上述文件，并全部提供多国语文的版本；以及

(3) 研究更全面地使用正规传译员的服务，或采用视像会议及其他可行办法，以协助讯问及处理羁留手续。

**这宗个案显示部门工作安排不周及职员没有遵从指引**



## 水务署

**个案编号：OMB 2011/0098 – 水费争议**

**主要投诉：(1) 发现水表读数异常后没有主动跟进问题 – 成立；以及 (2) 胡乱估算投诉人的用水量 – 成立**




## 投诉内容

投诉人以往一直只需缴交约 20 元水费，但在迁入新居后数月，却收到一张逾 400 元的水费单。她于是致电水务署热线查询。职员解释，由于抄表员抄录的水表读数低于该署估计前注册用户的水表终结读数，因此该署根据前用户的用水量估算她的用水量。投诉人不满水务署在发现水表读数异常后没有主动跟进问题，反而胡乱估计她的用水量。

## 事件经过

2.　二〇一〇年七月底，水务署录得事涉单位的水表读数为 209 度。八月二日，该单位水表的前注册用户申请即日终结帐户，水务署遂根据其过往用水量，估算当天的水表读数为 241 度。投诉人于当天申请承接单位的用水权，水务署遂以 241 度作为水表起表读数。

3.　十一月底，抄表员进行例行抄表，投诉人单位的水表录得读数约为 232 度，较起表读数 241 度低，水务署视该情况为异常负读数，不会用作计算水费单。十二月初，该署根据投诉人所属客户类别的过往用水量，估算投诉人自八月初至十一月中的用水量，并向她发出逾 400 元的水费单。

4.　十二月十日，投诉人致电水务署热线，职员表示是根据单位前注册用户过往的用水量来估算其用水量，但该署会派员进行特别抄表，调查完成后亦会发出新的水费单。三天后，她再致电该署，职员称个案已转交用户帐务组跟进。十二月底，水务署的电脑系统发出指令，要求抄表组派员到事涉单位进行特别抄表。

5.　二〇一一年一月六日，抄表员进行特别抄表，录得读数为 241 度。一月十一日，水务署致函投诉人，表示该署已重新估算水表的起表读数，并将二〇一〇年八月初至二〇一一年一月初期间的水费调整为 56 元。

## 水务署的回应

### 投诉点 (1) – 水表读数异常却无主动跟进

6.　当首次例行抄表时出现上文第 3 段所述的异常负读数情况，水务署的电脑系统会自动按新注册用户所属的客户类别估算水表读数，从而计算其用水量及发出首张水费单。用户如对该评估有异议，可向该署提出。如有需要，水务署会派员进行特别抄表，并以录得的实际用水量重新计算起表读数及调整水费单。

7.　水务署于十二月十日接到投诉人提出的水费争议后，于翌年一月六日派员进行特别抄表，其后亦已重新计算起表读数及调整其水费单。因此，该署已适当跟进投诉人的个案。

### 投诉点 (2) – 胡乱估算用水量

8.　事涉单位水表的前用户没有按法例要求，就截断供水给予水务署 14 天的通知期，而是申请即日（八月二日）终结帐户，故该署未能派员于当天抄录水表终结读数。另一方面，虽然该署曾于七月二十九日抄表，但由于尚未发出水费单，故此须以上年同期的每日平均用水量估算其截至八月二日的用水量，最后估算水表的终结读数为 241 度。

9.　投诉人于八月二日承接事涉单位的水费帐户，但抄表员首次抄表时（十一月底）录得负读数（见上文第 3 段）。由于没有其过往的用水量记录，水务署的电脑系统遂以估算方式估计其用水量（上文第 6 段）。假如日后实际抄表时发现估算过高或过低，将会予以纠正，确保不会多收水费，故该署并非胡乱估算投诉人的用水量。

10.　投诉人于十二月初曾两度致电水务署查询，而电脑系统延至十二月底才发出特别抄表指令，是因为该署需要时间观察投诉人的用水情况。

## 本署观察所得及意见

### 投诉点 (1)

11.　水务署以估算方式估计新用户的用水量及发出首张水费单后会否积极跟进有关个案，取决于用户的反应。假如用户提出异议，该署便会进行覆检；否则该署便会待下一次例行抄表（即四个月后）再发现负读数时才采取跟进行动，但届时问题已拖延达八个月之久。

12.　就这宗个案而言，水务署于十一月底抄表时已发现异常情况（见上文第 3 段），却待投诉人于十二月提出异议后才派员进行特别抄表及调整水费单。故此，水务署虽是按既定程序办事，但投诉人指该署没有主动跟进其个案，则是事实。

### 投诉点 (2)

13.　水务署根据前帐户于上年同期（三月底至八月初）的用水量估算其水表的终结读数为 241 度，并以之作为投诉人的水表起表读数，其实并不合理。前用户于八月二日终结帐户，但抄表员曾于七月二十九日例行抄表，两者相差仅四天，水务署只需估算这四天的用水量，再加上已知的 128 天（三月底至七月二十九日）的实际用水量，即可得出整段期间的用水量，无须重新估算。况且，该署的估算亦出现严重偏差。事实上，到十一月底时，投诉人的水表实际读数仅 232 度，较原先估算的八月二日（差不多四个月前）终结读数 241 度还要低。

14.　另一方面，水务署向投诉人发出的首张水费单金额逾 400 元，比在特别抄表后调整的金额（约 56 元）高出逾七倍，难免令投诉人认为该署胡乱估算水费。

## 其他观察所得

15.　水务署热线职员于十二月十日错误告诉投诉人，称该署是以前注册用户的用水量估算其用水量（见上文第 1 及 4 段），实属失当。

## 结论及建议

16. 水务署没有主动跟进问题，估算用水量及水费亦出现严重偏差，对投诉人造成不公。整体而言，申诉专员认为这宗投诉成立。

17. 申诉专员建议水务署：

(1) 修订处理终结帐户的程序，无论注册用户是否给予足够通知时间，仍应尽快安排特别抄表；

(2) 尽快完成修改电脑程式的研究，以改善发现负读数时的处理程序；以及

(3) 提醒热线职员在回答市民查询时须确保内容准确无误；假如未能即时解答，应先了解详情才回覆。

**这宗个案显示部门程序不妥善及估算错误**

## 地政总署

**个案编号：OMB 2010/5819 – 违例搭建物**

**投诉：没有适当地处理某大厦天台的违例搭建物及进行所需的维修工程 – 部分成立**



## 投诉内容

投诉人居于某大厦的顶层单位。她曾向屋宇署投诉天台有违例搭建物（「违建物」），导致其单位的天花严重渗水。屋宇署查明天台的业主为「财政司司长法团」（「司长法团」）后，把个案转介司长法团的代理人地政总署跟进，但地政总署没有适当地处理有关的违建物及天台维修事宜。

## 本署调查所得

2. 事涉天台本属私人拥有。后来，大厦所在地段的政府租契于一九九二年年底届满。政府根据规定，安排与大厦的各业主办理租契续期手续。在未完成转让契约的法律程序前，物业归属司长法团，而有关的法律程序由地政总署代为处理。其后，事涉天台的原业主逝世，该业主的合法遗产代理人却没有完成有关程序，以致政府一直未能把天台的业权交还该名人士。

3. 二〇一〇年二至三月期间，投诉人向屋宇署投诉事涉天台渗漏，以致其单位的横梁混凝土剥落及钢筋生锈。屋宇署调查后，亦发现天台违建物的墙身有明显裂痕，其结构变差，可能构成危险。屋宇署于三月中致函地政总署，强烈劝谕尽快清拆该违建物，其后更发出催办信。然而，地政总署没有采取任何行动。及至八月初，地政总署回覆屋宇署，以司长法团并非事涉天台的永久业主为理由，拒绝清拆该违建物。

4. 十月中，屋宇署再发催办信给地政总署，后者始作实地视察，并就有关问题徵询法律意见。

## 地政总署的回应

5. 地政总署解释，司长法团终须将事涉天台的业权交还原业主的合法遗产代理人。因此，司长法团并不管有或使用该天台，亦不该承担该天台所引致的责任。况且，与原业主有关的人士（即违建物占用人）仍在使用该天台，政府不会未得原业主的合法遗产代理人或违建物占用人同意，便贸然进入该违建物。此外，由于个案涉及复杂的政策及法律问题，该署须就清拆事涉天台违建物及处理渗漏问题徵询法律意见，寻求可行的解决办法。

6. 在取得法律意见后，地政总署已于二〇一一年四月向原业主的合法遗产代理人及相关人士采取行动，饬令他们在限期内清拆违建物及进行所需的维修工程。

## 结论及建议

7. 本署明白，个案所涉及的法律问题较为复杂，但地政总署既然是司长法团（即天台目前的业主）

的代理人，便有责任尽快解决有关问题，而不应让投诉人及其他住户长期受到渗水滋扰及违建物结构危险的威胁。

8. 在事件中，地政总署初时没有清楚了解违建物的状况及司长法团的权责，而对屋宇署的回应亦见迟缓。本署认为，地政总署以政府并非永久业主作为不采取行动的理由，实在颇为牵强。该署大可先以公帑解决燃眉之急，然后向应负责的人士追讨有关费用。无论如何，该署应以保障公众利益与楼宇安全为大前提，而非置身事外。

9. 鉴于以上所述，申诉专员认为投诉部分成立。

10. 地政总署终于接收事涉天台，并按本署建议，清拆了天台的违建物，以及完成了所需的渗漏维修工程。

这宗个案显示部门处事僵化及延误

## 房屋署

**个案编号：OMB 2011/1216 – 公屋编配**

**投诉：错配单位，以致投诉人未能尽早入住公屋 – 投诉不成立，但部门另有失当之处**



### 投诉内容

投诉人两年前向房屋署申请公屋。她曾先后两次获编配单位，但都没有接受，原因是首次获配的单位具「负面环境因素」，而其后获配的单位则逾 30 年楼龄，她担心没钱翻新单位。其后，房屋署没有再为她配屋。她认为该署错配单位，以致她迟迟未能入住公屋。

### 具「负面环境因素」及经翻新的单位

2. 房屋署表示，为善用公屋资源，具「负面环境因素」（例如曾发生不愉快事件）的公屋单位亦会透过电脑随机方式，编配给公屋轮候册上的申请人。事实上，这类单位可能有较佳的景观、屋村设施及交通配套等。

3. 房屋署不会在配房通知信中列明单位是否具「负面环境因素」，而是在申请人视察单位时，由屋村办事处职员转告详情。申请人可以先视察单位及听取职员的讲解，才决定是否接受。公屋编配的快慢取决于申请人所选区份的公屋资源状况，并不会因申请人拒绝接受这类单位而拖慢进度。

4. 此外，房屋署在收回单位后，会按当时的最新标准翻新，并更换损坏的设施。翻新后的单位与新建的一样，备有基本水电设施，以便租户立即迁入。租户可自行决定是否需要进一步粉饰单位。

### 投诉人拒绝编配的理由

5. 房屋署指出，投诉人两次获配公屋，均没有亲身视察单位及办理手续。她以事前已向屋村办事处表明希望入住某屋村为理由，拒绝接受首次配屋。由于有关单位具「负面环境因素」，因此该署没有视之为有效编配。至于第二次配屋，她只表示不满获配旧型屋村，以及希望入住某区的新屋村。该署认为这并非可接受的理由，因此她只剩下两次配屋机会。

### 房屋署的回应

6. 房屋署一般会先让申请人视察具「负面环境因素」的单位及全面了解相关资料，才决定是否接受编配。该署认为这个安排恰当。

7. 投诉人拒绝接受首次配屋，是因为希望入住某区的屋村，与获配单位是否具「负面环境因素」无关。她的配屋进度和编配机会亦不会因为拒绝有关单位而拖慢及减少。她第二次获配的单位其实已全面翻新，只是她没有视察便拒绝接受。后来，社会福利署评估她的个案后，推荐她入住其指定地区的公屋，但该区可供编配的公屋资源紧绌，而且轮候者众，因此她仍须等候一段时间才会获得配屋。

## 本署观察所得

8. 由于房屋署没有订明指引，说明职员在公屋申请人视察单位前可否应他们的查询透露「负面环境因素」的详情，因此不同屋村办事处的做法各异。在本署展开调查后，该署表示将制订指引，要求职员在接到电话查询时，告知申请人获配的单位具「负面环境因素」。申请人若接受编配，须签署文件确认已知悉相关资料。

9. 本署认为，这项措施虽能统一做法及避免口头争拗，但并不适用于没有事先查询单位详情的申请人，故未能解决这宗个案所揭示的问题，而且可能会予人处事不公的感觉。

10. 申请人若事先知悉获配单位具「负面环境因素」，便可向有关的屋村办事处查询详情，以衡量应否到场视察单位及尽早作出决定。这样不但可省却相关的工作和人手安排，而且亦可尽快把有关单位回拨可供编配之列。

## 结论及建议

11. 本署认为，房屋署作为负责发展公营房屋的部门，设法善用资源实无可厚非。再者，投诉人在拒绝接受具「负面环境因素」的单位三个月后，已获配另一单位，可见该署未有延误配屋。然而，该署在编配具「负面环境因素」的单位方面，仍有可改善之处。

12. 总括而言，申诉专员认为这宗投诉不成立，但房屋署却另有失当之处。

13. 对于编配具「负面环境因素」的公屋单位，申诉专员建议房屋署：

(1) 在配房通知信中预早告知申请人，并建议他们直接与有关的屋村办事处查询单位的详情，以衡量应否抽空到场视察；以及

(2) 加强公众宣传，具体解释这类单位亦有可取之处，以及仍然会如常以电脑随机方式编配予公屋申请人，而申请人可于获得全面资讯后才决定是否接受，藉此减低公众对这类单位的负面印象。

这宗个案显示部门的行政安排欠妥善



## 社会福利署

**个案编号：OMB 2011/3663 – 高额高龄津贴**

**投诉：(1) 不合理地以投诉人递交高额高龄津贴申请当天作为向他发放有关津贴的开始日期 – 不成立；以及 (2) 未有就市民可提前申请有关津贴的做法进行广泛宣传 – 成立**



## 投诉内容

投诉人在年满 70 岁当天符合申请高额高龄津贴(「高额津贴」)的资格。由于当天是公众假期，因此他在下一个工作天才向社会福利署(「社署」)递交申请。其后，社署批核他的申请，并以他递交申请当天作为向他发放高额津贴的开始日期。

2. 投诉人认为，高额津贴理应在其生日当天开始计算，因此对社署决定以收到申请的日期起计算感到不满。投诉人亦指社署未有就市民可提前申请有关津贴的做法进行广泛宣传。

## 调查所得

3. 根据社署的网页及「公共福利金计划小册子」所述，高额津贴的发放日期是以该署收到申请的日期或申请人符合资格的日期起计算，而以较后的日期为准。

4. 此外，社署一向接受申请人可于即将年满 70 岁时提交申请，但并无指引界定何谓「即将年满 70 岁」。该署职员一般都会较灵活地处理这类提前递交的申请。

### 本署的意见及结论

5. 社署按既定规例以收到申请当天起计算，向投诉人发放高额津贴，做法并非不合理。问题是该署从未有向市民明言，申请人其实可在将满 70 岁时提前递交申请。本署认为，清晰的资讯对于长者尤为重要。投诉人就是因为不知道有这个做法，才会于生日后递交申请，结果导致获发高额津贴的日期延迟了一天。

6. 鉴于以上所述，申诉专员认为投诉点 (1) 不成立，而投诉点 (2) 则成立。整体而言，这宗投诉部分成立。

7. 本署欣悉，社署其后已向职员发出指引，清楚订明高龄津贴的申请人可于符合资格的生日前一个月内提交申请。该署亦同时修订了「公共福利金计划小册子」的内容。

**这宗个案显示部门未有为服务对象提供足够资料**

## 社会福利署及医院管理局

**个案编号：OMB 2011/3946A & B –**
**残疾人士住宿服务**
**投诉：**
**社会福利署 – 推卸责任，漠视投诉人的残疾女儿的需要，拒绝安排她入住护理院舍 – 成立**
**医院管理局 – 推卸责任，漠视投诉人的残疾女儿的需要，拒绝安排她入住疗养院 – 不成立**



### 投诉内容

投诉人的女儿（「甲小姐」）患有先天性肌肉萎缩症，日常起居需要家人照顾。她在特殊学校就读，智力发展正常。

2. 二〇一〇年九月，甲小姐年满 15 岁，符合资格轮候社会福利署（「社署」）为弱智或肢体伤残人士所提供的院舍住宿服务。学校社工于同年十月为她进行首次评估，并于翌年四月为她申请医院管理局（「医管局」）的「弱智护养服务」。医管局以甲小姐并非严重智障为由而拒绝其申请。其后，社工为她申请该局的「一般疗养服务」，但由于她需要长期使用呼吸机，而该服务并没有相关的设备，医管局于是再一次拒绝其申请。

3. 二〇一一年七月，学校社工为甲小姐进行第二次评估，结果仍显示她需要医管局的疗养院服务。鉴于医管局曾拒绝之前的申请，社工于是改为建议她申请社署的「严重残疾人士护理院」服务。可是，社署却坚持她轮候医管局的疗养院服务。结果，社工决定不再为甲小姐提出申请。

4. 投诉人认为，自己及其他家人年事渐长，难以继续为女儿提供适切照顾，加上女儿将届成年，亟需长期疗养或护养服务，但社署和医管局却互相推卸责任，拒绝她的申请，漠视她的需要。

### 社署及医管局所提供的服务

5. 社署为 15 岁或以上不能独立生活或家人无法给予充分照顾的残疾人士提供一系列康复住宿服务，其中「严重残疾人士护理院」为他们提供最高程度的起居和护理照顾服务。申请人必须先接受社工评估，才可轮候有关服务，若他们需要更高程度的医疗护理，则应考虑申请医管局辖下的疗养院服务。

6. 医管局提供的「弱智护养服务」，为严重或极度严重弱智的成年人提供综合医疗、护养及复康服务。至于「一般疗养服务」，对象主要是长者或残疾人士，他们一般情况稳定，但需长期卧床或完全依靠别人协助，以应付日常起居活动如沐浴、如厕、进食、移动等密集但非高程度或复杂的护理。

## 社署的回应

7. 社署两次皆按照社工评估的所需服务，建议为甲小姐申请医管局的疗养院服务。然而，该署职员并无察觉第二次评估结果显示的所需服务（医管局的疗养院服务），与申请表上显示的建议服务（社署的「严重残疾人士护理院」服务）不同（上文第 3 段）。及至二〇一一年十月，个案经传媒报道后，该署才知悉医管局曾经拒绝甲小姐的申请。

8. 社署重申，甲小姐的护理需要超逾了「严重残疾人士护理院」的服务范围。

## 医管局的回应

9. 甲小姐由于智力正常，故不符合资格接受医管局的「弱智护养服务」，而「一般疗养服务」则没有照顾长期呼吸机使用者的设备。况且，此类病人亦较容易受病菌感染及出现长期住院的并发症。

10. 此外，甲小姐身体状况稳定，无需即时入院接受护理。就投诉人担忧女儿成年后得不到一如现时在医院儿童及青少年科所获得的医疗护理，医管局会为她制定医疗方案，确保她于成年后能得到适切护理。同时，医院方面亦会透过医务社工积极跟进她的福利需要。

## 本署的评论及结论

11. 本署认为，社署在处理第二次评估时，没有留意社工已指出医管局曾经拒绝甲小姐入住疗养院的申请，而再次建议她申请该服务，实有疏忽，亦难免令投诉人认为该署推卸责任。此外，社工在九个月内两度为甲小姐进行评估，而评估结果相同，社署理应先向社工深入了解问题所在，甚或主动联络医管局，共同商讨如何为甲小姐提供适当的住宿服务，而非再次建议她申请医管局的疗养院服务。

12. 基于以上所述，申诉专员认为，对社署的投诉成立。

13. 医管局根据现有服务的性质及涵盖范围，拒绝甲小姐的申请，从行政角度而言，确实无可厚非。因此，申诉专员认为，对医管局的投诉不成立。

## 建议

14. 申诉专员向社署及医管局提出下列建议：

(1) 继续紧密合作，适时探讨及订定适合甲小姐的长期照顾（包括住宿）安排；

(2) 制定一套商讨及协调的机制，以灵活及妥善处理有住宿需要，但现有服务未能涵盖其特殊情况的病人；以及

(3) 社署提示职员，在收到评估表格后必须小心审阅及认真处理，如有疑问，应尽快向社工查询及澄清。

这宗个案显示部门疏忽及协调不足

## 屋宇署

**个案编号：OMB 2011/2614A – 僭建物清拆命令**

**投诉：没有及早就某大厦单位的僭建物发出清拆命令，以致投诉人在购入该单位前未能知悉该单位有僭建物 – 部分成立**



## 投诉内容

投诉人是一对夫妇，于二〇一〇年十一月十八日购入某大厦单位。翌年四月，屋宇署发出清拆命令，要求他们拆除该单位的僭建物。投诉人然后才得悉，该署其实早在二〇一〇年四月已就事涉僭建物向前业主发出清拆命令，但前业主不予理会，而该署既没有采取进一步行动，也没有把清拆命令送交土地注册处注册（即俗称「钉契」），以致投诉人在购入单位前无法查悉该单位有僭建物。

### 屋宇署的回应

2. 鉴于事涉僭建物有一定危险，屋宇署于二〇一〇年四月十二日发出劝谕信，要求当时的业主把僭建部分还原。由于预计有关工程需时，屋宇署于同年八月二十日才再到单位巡查，结果发现该业主没有遵从劝谕。十一月五日，屋宇署向土地注册处取得该业主的资料，遂发出清拆命令，并于同月十一日把清拆命令的副本送交土地注册处注册。

3. 同月十八日，投诉人购入事涉单位成为新业主。由于上述清拆命令写上了前业主名字，土地注册处便不能够将之注册。故此，屋宇署于二〇一一年四月发出取代命令，要求投诉人清拆事涉僭建物。该署并于五月中把取代命令的副本交予土地注册处注册。

### 本署的评论

4. 屋宇署就僭建物向前业主发出劝谕信后四个月才再到事涉单位覆查，以及在覆查后两个多月才向该业主发出清拆命令，实属缓慢，显然有漠视公众安全问题之嫌。

5. 然而，保障物业准买家的权益，基本上不属于屋宇署的职权范围。准买家宜先徵询专业人士的意见及向屋宇署查询有关物业的详细资料，包括违规记录。

6. 综合而言，申诉专员认为投诉部分成立。

### 建议

7. 申诉专员促请屋宇署提示职员，务必就有危险的僭建物尽速采取行动，以保障公众安全。

这宗个案显示部门办事效率欠佳

## 食物环境卫生署

**个案编号：OMB 2011/0657 – 食肆阻街**

**投诉：(1) 某食肆违例扩展营业范围，但食环署没有取消其食肆牌照 – 部分成立；以及 (2) 有关食肆的违规情况严重，但该署竟批准其设置露天座位 – 成立**



### 投诉内容

食肆甲经常违例在晚上把营业范围扩展至行人路，以致行人路严重阻塞，并衍生其他问题。投诉人曾多次向食物环境卫生署（「食环署」）反映，但情况没有改善。他不满该署不但没有取消食肆甲的牌照（投诉点 (1)），更批准该食肆设置露天座位，时间为每天上午十一时至晚上十一时（投诉点 (2)）。结果，食肆甲往往于晚上十一时后仍然在露天范围内外营业。投诉人认为，食环署显然疏于监管。

### 违例扩展营业范围的问题

2. 事涉地区的食肆经常于晚上违例扩展营业范围，而食环署更把食肆甲认定为违规黑点。对于黑点食肆，食环署会不时采取突击巡查行动。除提出检控外，该署亦会根据「违例记分制」对被法庭定罪而被记满一定分数的食肆施以处分，包括暂时吊销牌照，甚至取消牌照。

3. 二〇〇九年二月至二〇一一年八月期间，食环署对食肆甲采取了 32 次突击巡查行动，并提出了七宗检控，其中一宗已经法庭审理，食肆甲亦已被定罪。食环署表示，假如另外六宗检控均入罪，该署可按「违例记分制」取消食肆甲的牌照。

## 批准设置露天座位的问题

4. 根据既定程序，食肆申请设置露天座位时，食环署会徵询相关政府部门的意见及谘询公众。假如无人反对，申请人又符合发牌条件的话，则即使食肆有违规记录，食环署仍会考虑批准其申请。

5. 食肆甲于二〇一〇年七月起获准在店外黄格范围内设置露天座位。食环署在审批其申请时，并无考虑到食肆甲已被认定为违规黑点。

## 本署的评论

6. 虽然食环署确有对食肆甲采取执法行动，但该署的日常巡查行动并非在其繁忙时段进行，而突击行动平均每月亦只进行一次，且大多是在晚上十一时前进行，实在无法有效遏止食肆甲大幅扩展营业范围的违规行为，亦令「违例记分制」未能完全发挥作用。

7. 故此，申诉专员认为投诉点 (1) 部分成立。

8. 食环署在考虑食肆甲设置露天座位的申请时，实不应忽视它已被认定为违规黑点，尤其是食肆甲曾因违例扩展营业范围而屡遭检控，而当中两次是在晚上十一时之后发生。事实上，在申请获批后，食肆甲更无视露天营业的时间及范围之限制，可见食环署批准其设置露天座位的申请，只会令违规情况变本加厉。

9. 故此，申诉专员认为投诉点 (2) 成立。

## 结论及建议

10. 整体而言，这宗投诉部分成立。

11. 申诉专员建议食环署：

(1) 调整执法策略，增加突击行动的次数，并集中在繁忙时段进行，以更有效打击食肆甲违例扩展营业范围的行为；

(2) 向法庭清晰反映食肆甲持续违例扩展营业范围的实况，让法庭考虑判以更重刑罚；

(3) 任何有违规记录的食肆申请设置露天座位时，食环署均应慎重考虑其违规情况是否已彻底改善；以及

(4) 在批准设置露天座位后，应密切监察食肆有否遵守时间及范围的限制；如发现有违规情况，应严厉执法。

**这宗个案显示部门执法不严**



## 食物环境卫生署、地政总署及屋宇署

**个案编号：OMB 2011/3155A, B & C –**
**摊档违规经营**
**投诉：**
**食物环境卫生署 – 没有处理某靠墙摊档违例扩展营业范围 – 成立**
**地政总署及屋宇署 – 就清拆该摊档的地台及其他僭建物推卸责任 – 成立**



## 投诉内容

自二〇〇九年起，投诉人曾多次向食物环境卫生署（「食环署」）、地政总署及屋宇署投诉，指某大厦外一领有食环署「固定摊位牌照」的靠墙摊档（「摊档甲」）非法扩展营业范围，增建的摊档（「摊档乙」）不但没有牌照，且涉及僭建及占用行人路。投诉人指摘：

(1) 食环署未有处理摊档甲非法扩展营业范围的问题；以及

(2) 就如何清拆摊档乙的地台及其上的僭建物，地政总署及屋宇署各持己见，推卸责任，以致问题持续。

## 部门的回应

### 食环署

2. 根据《公众卫生及市政条例》，除非领有食环署发出的有效小贩牌照，否则任何人均不得在街道上贩卖。

3. 食环署表示，该署只负责监管领有「固定摊位牌照」的摊档甲，故其执法行动一直着眼于摊档甲的货物有否阻塞行人路。摊档乙的营业地方是在构筑物之内，并不构成「街道上」的贩卖活动，因此不属该署的职权范围。

### 地政总署

4. 地政总署负责根据《土地（杂项条文）条例》管制非法占用未批租土地（即政府土地）的情况。该署表示，可独立处理摊档乙占用行人路的地台及其上的货物架，并已于二〇一〇年七月张贴通知，饬令摊档乙档户停止占用政府土地，而档户随后亦自行清拆了部分地台。然而，该署认为，依附于大厦外墙的顶部伸建物，则应由屋宇署按《建筑物条例》处理。

5. 地政总署解释，由于现存各项僭建物在结构上相连，安全的拆卸工序应从上至下，若该署单独拆除下方的地台及货架，馀下构筑物会因失去承托而有倒塌危险。因此，该署须与屋宇署采取联合行动，方可将所有僭建物同步拆除。

### 屋宇署

6. 屋宇署根据《建筑物条例》处理私人楼宇的僭建物。

7. 屋宇署指出，该顶部伸建物虽是从大厦外墙伸出，但属摊档乙档主所拥有，不属于大厦的业主，并且与摊档乙的其馀部分构成一个整体，完全坐落在行人路（即政府土地）上。根据《建筑物条例》，未批租土地及归属政府的任何街道，均可获豁免而不受该条例所规限，屋宇署根本不可能就事涉僭建物向土地拥有人（即政府）发出清拆令。因此，该署认为本身无权执法。

## 本署观察所得及结论

8. 食环署初期坚持不处理摊档乙在街上无牌贩卖的问题，拒绝执法，完全忽视有人占用行人路无牌贩卖的明显事实。该署其后从律政司所得的意见得悉，该署可在搜集足够证据后，检控摊档乙档主无牌贩卖，可见食环署以往不执法所倚仗的理由毫无根据。

9. 因此，申诉专员认为，有关食环署的投诉点 (1) 成立。

10. 据屋宇署的分析，摊档乙的所有僭建物整体可被视为一个占用政府土地的大型物体。故此，地政总署实可独力执法，把僭建物全部拆除，无须顾虑分阶段清拆的技术困难。另一方面，屋宇署亦非没有权责处理从大厦外墙伸出的僭建物，该署可沿用与地政总署之间对处理同类僭建物的分工合作安排，把清拆令送达大厦外墙的业权人，至于后者与档户之间的轇轕，应由他们双方自行解决。

11. 由此可见，地政总署及屋宇署皆有权执法，纵有疑虑，亦理应以积极态度，联手解决问题，而非互相推卸责任。因此，申诉专员认为，投诉点 (2) 就两署而言均成立。

12. 本个案所涉的违规情况严重，非法扩展的摊档外观俨如一般店舖，但处理个案的三个政府部门皆抱着「各家自扫门前雪」的态度，以政策、执法权限、技术困难等为藉口，企图回避责任，表现令人失望。

## 建议

13. 申诉专员建议：

(1) 食环署从速就事涉的无牌贩卖行为严加执法；以及

(2) 地政总署及／或屋宇署尽快以最便捷的方法清除事涉地点的所有僭建物；假如两署的取态仍有分歧，应立即与发展局联同律政司商议，以作定夺。

**这宗个案显示部门画地为牢及推卸责任**

## 香港房屋协会

**个案编号：OMB 2010/5752-5753 – 长者房屋**

**投诉：没有适时披露某「长者安居乐」住屋计划屋苑的管理费收支实况及补贴详情 – 成立**



### 投诉内容

投诉人是香港房屋协会（「房协」）辖下某「长者安居乐」住屋计划屋苑的租户兼居民协会委员会成员。他们表示，过去五年，屋苑管理费预算一直出现赤字及录得营运亏损。二○一○年年中，房协决定增加管理费 5%，自二○一一年一月起生效。

2. 房协曾表示一直在全数补贴该屋苑的营运亏损，没有向租户收回有关款项，只是藉此次加费改善收支情况。可是，投诉人表示对屋苑管理费收入与实际开支的差距全不知情，认为房协有意隐瞒。此外，房协亦未有具体阐释其补贴政策及检讨机制，令他们担心一旦房协取消或改变补贴方式，生活费将失去预算。

### 房协的回应

3. 租住事涉屋苑的长者，于入住时须先缴交一笔「租住权费」，然后按月缴交管理费，即可住至终老。申请简介文件中已注明管理费可因应经济环境变化及营运需要而调整。由于屋苑是专为长者而设，故此有较多护理和配套设施，管理及维修成本亦较高，于二○○四年入伙时预计成本为每平方呎四元。但是，为吸引长者参加，管理费最终定为每平方呎二元二角。

4. 房协认为，管理费厘定在甚么水平，是商业决定。该会早已预计事涉屋苑或会出现入不敷支的情况，并愿意作出补贴，惟未有制定长远的补贴政策或检讨机制。不过，房协无意改变现时的补贴模式，以免对租户构成财政压力，亦不会把营运亏损转嫁到租户身上。屋苑已引进开源节流的措施，务求控制开支而不影响服务质素。

5. 此外，管理费自屋苑于六年前入伙以来不曾调整，但通胀及员工薪金成本上涨等因素已令管理服务及维修成本大增。二○一○年五月至十二月期间，房协曾先后七次派员出席居民协会的会议，解释调整管理费的原因及具体安排。其后已因应居民要求而降低管理费的加幅，并延迟新收费的生效日期。

6. 房协补充，负责事涉屋苑管理服务的社福机构，每年均编制屋苑的财政预算案及每季营运收支表，经房协审核后向居民协会披露；每季的收支报告及每年的核数报告，亦张贴于公众地方供租户参阅。况且，租户在申请入住前，房协已安排他们实地参观，以了解屋苑的运作模式。故此，房协并无隐瞒屋苑管理费的情况。

### 本署的评论

7. 近年物价上升，房协因应营运需要而增加管理费实无可厚非。

8. 房协在处理事涉屋苑的财务报告时虽致力做到透明公开，但没有事先说明收取租户的管理费不足以支付预算管理开支，以及其补贴策略。房协虽曾在会议中表示调整管理费与营运亏损无关，然而，租户须缴付的管理费金额及房协的补贴额，其实与屋苑的管理开支及亏损息息相关，今次调整管理费亦是为了弥补因各项相关成本上升而导致的额外支出。

9. 租约的附表订明，房协有权在管理费入不敷支时徵收「额外管理费」，但房协多次与投诉人及租户接触时，均未能清楚交代及解释与管理费有关的疑问，以及详细说明其补贴机制和长远策略。故此，投诉人根本无从判断房协能承担多少亏损补贴及补贴能维持多久，而感到难以安心。

## 结论及建议

10. 整体而言，申诉专员认为这宗投诉成立。

11. 申诉专员建议房协：

    (1) 考虑在相关的申请及简介文件中，表明有否对管理费作出补贴。如有补贴，应申明补贴原则；

    (2) 若有租户就管理费提出疑问和查询，应提供详细数据，以显示所建议的管理费加幅没有违反所申明的原则；以及

    (3) 改善与租户的沟通，遇到质疑时应提供相关资料以支持其立场，避免误会。

**这宗个案显示机构须适时向服务对象披露重要资讯**

## 消费者委员会

**个案编号：OMB 2010/3421 – 处理投诉**

**投诉：(1) 本身是处理消费者投诉的法定机构，却把投诉转介其他机构处理 – 不成立；(2) 没有妥善跟进投诉，处事官僚 – 不成立**



## 投诉内容

投诉人报名参加某旅行团并缴付订金。其后，旅行社职员告诉他，该团因人数不足而取消，并提议他参加另一个在同一天出发但团费较高的旅行团。他认为事涉旅行社的经营手法不良，于是向消费者委员会（「消委会」）及香港旅游业议会（「旅游业议会」）投诉。

2. 消委会回覆投诉人，他的投诉并不属于该会所负责的类别，因此只会转介旅游业议会跟进。投诉人收到消委会转交旅游业议会提供的回覆后，认为旅游业议会只是把旅行社的回应「搬字过纸」。他不满消委会把投诉转介其他机构，又没有妥善跟进他的投诉。

## 关于旅客的投诉及转介机制

3. 消委会表示，所有拟在香港经营的旅行社，均须于申领牌照前登记成为旅游业议会的会员，因此，议会实能更有效处理有关旅行社的投诉及起制衡作用。

4. 自二〇〇七年香港发生多宗内地旅客被强迫购物的事件后，消委会及旅游业议会与旅游发展局、香港海关和香港警务处成立了工作小组，检讨法例以加强保障消费者权益的法律基础，同时就旅客的投诉成立相互通报机制。在实行新机制后，有关投诉会按性质转介适当的部门或机构处理。消委会及旅游业议会负责接受及处理入境旅客的投诉，调解旅行社及相关行业与消费者之间的纠纷。

5. 根据消委会与旅游业议会于二〇〇七年所订的协议，若外游或入境旅客向消委会提出属于旅游业议会处理范围的投诉，而未曾向议会求助，则消委会会建议投诉人直接联络议会。假如旅客要求消委会转介投诉，该会会先取得其同意，才把投诉转介旅游业议会跟进。调查结果及和解方案将会经消委会向投诉人交代。

## 消委会的回应

### 投诉点（1）

6. 消委会职员是按照上述转介机制及该会「在本会工作范围以外的投诉事项」的内部指引处理这宗投诉，而在转介个案予旅游业议会前，已取得投诉人的同意。消委会认为，这个做法不但恰当，而且能更有效率及直接地处理投诉。在转介个案后，消委会仍然密切关注投诉的处理进度及情况，惟调查结果未必完全符合投诉人的期望。

7. 消委会与旅游业议会合作处理旅客投诉的模式及转介安排一直行之有效，而转介机制已达到保障消费者权益的目的。此外，该会已在其网页及热线电话录音信息中，提示旅客如遇到旅行社的不公平对待，可向旅游业议会投诉。

**投诉点（2）**

8. 自接到这宗投诉后，消委会职员一直与旅游业议会保持联络，务求解决问题，而在处理投诉的过程中，亦已尽力协助投诉人。因此，消委会并非没有妥善跟进投诉，也不是处事官僚。

9. 至于投诉人建议消委会向有问题的旅行社提出意见，或在《选择》月刊揭露旅行社的不良经营手法，以收阻吓作用，消委会指出，该会已不时提醒消费者在旅游消费时应注意的地方，亦曾在《选择》月刊登载关于这方面的文章。

## 本署观察所得及意见

10. 根据消委会与旅游业议会订定的转介机制，旅游业议会负责处理涉及领有旅行代理商牌照的本港旅行社的投诉。因此，消委会经投诉人同意，将投诉转介旅游业议会跟进，处理并无不妥。再者，旅游业议会可在确定会员违规后予以处罚，本署认为，就资源运用的效益而言，消委会把投诉转介旅游业议会跟进，并非无理。

11. 事实上，消委会在接到投诉后，已迅速把个案转介旅游业议会跟进，因此并无行政失当。另一方面，事涉旅行社亦曾向投诉人建议以转团优惠解决此事，只是投诉人未有接受。本署认为，消委会已根据其法定职能处理这宗投诉。至于旅游业议会方面，由于该会不在本署职权范围之内，故本署不会评论该会处理投诉的手法。

## 结论及建议

12. 总括而言，申诉专员认为两个投诉点均不成立。

13. 不过，消委会在发放处理旅客投诉的资讯方面，仍有不足之处。本署认为，消委会应考虑对该会与旅游业议会在处理旅客投诉方面的分工及权责多加解释，让旅客明白两者在保障消费者权益方面的角色。

14. 消委会同意落实申诉专员的建议：

(1) 检讨及考虑修订「在本会工作范围以外的投诉事项」的内部指引；以及

(2) 尽快加强网页内的资讯。



## 消费者委员会

**个案编号：OMB 2011/1339 – 延误处理投诉**

**投诉：延误处理一宗关于地产发展赔偿的投诉 – 成立**



## 投诉内容

投诉人原来居住的大厦由某地产发展商进行重建。她不满意发展商就发展计划提出的赔偿方案，又认为该发展商未有妥善回覆她的查询，遂于二〇一〇年年初向消费者委员会（「消委会」）投诉。她随后曾多次向消委会提交补充资料及发电邮催办，但事情毫无进展，而该会亦一直未有告诉她将如何跟进其个案。她认为消委会延误处理她的投诉。

## 消委会的回应

2. 投诉人透过电邮向消委会查询关于发展商提出的赔偿金额太少的问题，并且询问申请消费者诉讼基金的详情。该会把个案归类为「查询」。由于投诉人一直未能提供该会所需的资料和文件，该会没有把个案确定为「投诉」类别而展开相应的调解工作。

3. 事涉个案主任于二〇一〇年六月至二〇一一年四月放取长假，其后更且离职。在他休假期间，投诉人若有来信和电邮，便会由消委会的「筛选组」审阅。由于「筛选组」并无收到投诉人的电邮或来信，而个案主任在休假前已回覆投诉人，因此消委会认为已完成回应投诉人的「查询」。

4. 消委会解释，在个案主任休假期间，投诉人确曾发给个案主任两封电邮，但因为个案主任误用了职员个人电邮而非会方电邮与投诉人联络，令会方未有察觉该两封电邮，而接手个案的职员又因疏忽未有核实本个案是否仍待处理，便不再跟进。消委会表示，凡有职员离职或长时间不在工作岗位，该会会查阅他们的职员个人电邮信箱，以免公事上的信息遗漏或延误处理。由于个案主任曾多次延续假期，其主管未能确定他实际的休假日数，加上顾及其私隐，故该会没有启动查阅职员个人电邮信箱的机制，导致该会未有适时回覆投诉人的查询。

5. 消委会承认个案处理欠理想，已提醒主管可于属下职员离职生效日起，阅览其职员个人电邮信箱的公事信息，以便把尚未完成的个案分派给其他职员跟进。职员如申请休假超过五天，亦应请同事代为阅览公事电邮及处理紧急个案。该会并于二○一一年九月向职员发出通告，提示职员须指示查询人士发电邮至会方电邮地址。

6. 消委会补充，投诉人曾经同时于二○一○年七月递交消费者诉讼基金申请表格，而该会的法律事务部一直有跟进投诉人的相关查询和申请，因此，整体而言，该会已适当地回应及跟进了投诉人的个案。

## 本署观察所得及意见

7. 消委会花了数月时间（二○一○年年初至六月），仍未能确定投诉人提出的事宜是否属于其职权范围内的「投诉」，又没有明确回覆投诉人，虽不至于延误回覆，但情况确欠理想。投诉人在个案主任休假期间发出的两封电邮更是石沉大海。

8. 事实上，消委会若能及时查阅个案主任的职员个人电邮信箱，便可从投诉人提供的资料中了解投诉事项不符合该会对「消费」的定义，从而立即回覆投诉人，建议她寻求独立的法律意见，然后终结这宗「查询」。该会以未能确定个案主任的假期长短及保障其私隐为由，没有主动查阅他的电邮信箱，可见有关主管欠缺警觉性，亦显示出该会对于职员的离职或放假安排，以及职员如何恰当使用电邮信箱等，缺乏监督及具体指引。

9. 本署认为，消委会不能把延误处理这宗「查询」的责任归咎于投诉人没有提供所需资料。其实，投诉人何时能提供清晰具体的资料，只影响消委会何时把她的「查询」确立为「投诉」，或决定应否终结个案，与该会有否妥善及适时回覆投诉人的「查询」，根本是两回事。

10. 虽然消委会表示对于处理「查询」订有指引及服务承诺，又认为对投诉人的查询已回应完毕，但该会亦认同这宗个案是事涉个案主任留下有待跟进的「查询」个案。这显示该会本身对于个案是否已完成，似乎亦未有定论。

11. 本署认为，消委会在处理投诉人的个案时出现多项失误，且涉及系统性问题。例如，职员离职后所负责的工作无人跟进，以致投诉人的两封电邮无人知悉，便显然是系统性的管理问题。该会把问题归咎于个别职员犯错和投诉人提供的资料不足，是未有正视问题和承担责任。

## 结论及建议

12. 总括而言，申诉专员认为这宗投诉成立。

13. 申诉专员建议消委会：

(1) 就职员长时间离开岗位时的工作安排制订指引，并加强职员培训及提高主管级职员的警觉性；

(2) 订明使用电邮方面的指引，并定期传阅；以及

(3) 考虑就处理「查询」个案制订监察措施和服务承诺。

14. 消委会承认有不足之处，并接纳本署的建议，采取改善措施。

**这宗个案显示机构延误及监察机制不妥善**

## 破产管理署

**个案编号：OMB 2011/1016 – 处理举报投诉：无理要求举报者自行查册及查证其提供的资料，以确定嫌疑人的身份 – 成立**




### 投诉内容

投诉人怀疑一名已破产的地产经纪利用同事的户口收取佣金，遂以电邮向破产管理署（「破管署」）举报。他提供了嫌疑人的姓名、地址、地产经纪牌照号码及雇主名称。

2. 由于破管署要求他提供嫌疑人的破产个案编号，投诉人因此自行付费上网查册，然后告知该署。可是，破管署其后又要求他向有关雇主查证嫌疑人是否破产人士，以及提供相关的证明文件。投诉人无从取得这些资料，认为破管署向举报者提出这类要求并不合理。

### 事件经过

3. 破管署接到投诉人的举报后，总务部职员把他提供的英文姓名输入该署的管理资讯系统，并找到11个英文姓名相同的破产人，其中只有一人连中文姓名及英文别名都符合投诉人提供的资料。

4. 总务部误以为该人即是嫌疑人，遂要求有关个案主任（「主任甲」）跟进，但主任甲发现地址不符，故总务部向投诉人索取嫌疑人的破产个案编号或身份证号码，以便查证。投诉人于是到破管署的网页进行查册，同样找到上文第3段所述中英文姓名完全相符的破产人。投诉人向破管署提供该破产人的个案编号，但同时要求该署向地产代理监管局（「地监局」）进一步查证该人的身份。

5. 主任甲根据该个案编号，把个案中破产人的英文姓名及身份证号码提交给地监局进行查询，但地监局回覆该人并非持牌人。之后，主任甲又致函该个案的破产人，要求他交代最新的就业情况。

6. 由于仍未能证实嫌疑人的身份，又收到投诉人的催办电邮，主任甲遂要求总务部向投诉人索取进一步资料，请他向有关雇主查证及提供证明文件。总务部职员当时已提醒主任甲，此举或会引致投诉，但在主任甲确认有需要的情况下，最终发出电邮。

7. 在本署展开查讯后，破管署重新核对11个英文姓名相同的破产人的资料，识别出当中另有一人的地址与投诉人所提供的相似，继而发现该人曾申报的职业及地产经纪牌照号码亦与举报资料相符，从而最终确认嫌疑人的身份。

### 破管署的回应

8. 破管署解释，举报者能否得到有关雇主协助的情况各异，不可一概而论。主任甲要求投诉人作进一步查证，无非为了把握时间。然而，该署承认主任甲敏感度不足，没有充分考虑到会对投诉人造成困难，并为此致歉。

9. 破管署亦承认，总务部在搜寻管理资讯系统时如能超越惯常做法，全面核对资料，则可及早锁定正确目标。有鉴于此，该署已制定相关指引，要求职员除搜寻姓名外，亦须核对举报者提供的所有其他资料。

### 本署观察所得及评论

10. 投诉人在首次发出举报电邮时，已提供嫌疑人的姓名、地址及地产经纪牌照号码。事实上，单凭地址已能确认嫌疑人的身份，但破管署竟一再向投诉人索取资料，又致函地监局，以及根据错误的个案编号向不相干的破产人查询，全是费时失事之举，显示该署的处理手法粗疏及失当。

11. 审阅过所有往来电邮后，本署认为破管署在要求投诉人提供资料时，有欠清晰，致令投诉人误会必须自行付费查册。假如该署能清楚表明，投诉人只需提交手上已有的资料，同时向他提供个案主任的电话号码以供查询，或可避免投诉人误会该署把进行调查的责任推卸给他。

12. 至于破管署指调查期间，有可能要求举报者提供进一步资料，本署可以理解。但是，该署在提出这类要求时，应为举报者着想及交代原因，以免产生误会。

## 结论及建议

13. 综观以上所述，申诉专员认为这宗投诉成立。

14. 申诉专员建议破管署：

(1) 提醒职员应清晰地与举报者沟通；以及

(2) 定时检讨搜寻管理资讯系统的指引的成效。

这宗个案显示部门办事粗疏及不为他人着想

## 破产管理署

**个案编号：OMB 2011/2730 – $6,000 计划**

**投诉：不向由该署担任财产受托人的破产人申索因「$6,000 计划」所得的款项，对其他破产人不公平 – 成立**




## 投诉内容

政府于二〇一一年八月底启动「$6,000 计划」，向每名年满 18 岁并持有有效香港永久居民身份证的人士发放港币 6,000 元。破产人如符合资格，亦可申领该笔款项。

2. 根据《破产条例》，该笔款项属于破产期间所取得的财产，可能会被财产受托人申索。然而，破产管理署（「破管署」）决定不会向由该署担任财产受托人（「破管署个案」）的破产人申索他们所得的 6,000 元；至于其他由外间受托人处理的破产个案（「外间个案」），则由外间受托人自行决定是否向破产人申索。

3. 多名外间个案的破产人向本署投诉，指破管署的做法不恰当，对他们不公平。

## 破管署不申索款项的原因

4. 破管署认为「$6,000 计划」旨在「藏富于民」，况且即使提出申索，亦只会有少数债权人受惠，因为破管署有权优先从破产人在破产期间获得的财产中扣除款项，以偿还破产人或债权人尚未向该署缴付的法律程序费用及行政开支等，而大部分破管署个案的破产人均没有或只有很少资产，假如向他们申索按计划所获得的款项，在扣除须缴付的开支后，也只有很少个案会有馀款可摊还予债权人。

5. 过往政府推出针对公屋住户及低收入人士的利民纾困措施（例如宽免租金及差饷）时，破管署虽没有作出不申索的决定，不过，由于大部分受惠的破产人都把所得的津贴用于应付家庭需要，因此，他们呈报有关收入后，破管署通常不会申索。

6. 按照「$6,000 计划」，合资格人士须主动登记，才会获发 6,000 元。该署假如决定申索该 6,000 元，即须逐一查问破产人是否及何时取得款项，以便在法定时限内送达申索通知。假如遇上破产人已领取并花掉该笔款项，或待破产令解除后才申领款项等情况，则跟进工作将更繁复。鉴于破管署直接处理的个案逾 36,000 宗，涉及相当的人力物力，该署向破产人申索计划下的 6,000 元，并不符合成本效益。

## 外间个案的情况

7. 由破产人自行提交而资产不超过 20 万元的破产呈请，大部分由破管署自行处理，其馀的则会以随机方式外判予外间受托人。另外，有些个案的外间受托人是由债权人委任的。

8. 就「$6,000 计划」而言，外间受托人可自行决定是否向破产人申索获发的款项，破管署无权作出指示。假如债权人因受托人不申索该笔款项而受屈，有权向法院上诉。

## 本署观察所得及意见

9. 「藏富于民」既非破管署的首要责任，也非该署在行使酌情权时应考虑的因素。「$6,000 计划」没有指定所发放款项的用途，即使破产人把所得款项用作还债，「藏富于民」的目的亦已算达到。

10. 破管署一律不向其个案的破产人提出申索，是基于概括推断（上文第 4 段），可能会忽略了某些个案中的债权人应获分发资产的权利，对他们不公平。尽管未有债权人向法院申请推翻破管署的决定，亦不表示没有债权人反对或利益受损。该署只顾行政方便（上文第 6 段），没有先考虑个别破产人的情况才决定是否向他申索该 6,000 元，是偏离了既定做法。

11. 投诉人所不满的是破管署没有一如外间受托人般，先考虑个别破产人的实际情况才决定是否申索。结果，破管署个案的破产人均可以保留 6,000 元，而外间个案的破产人（例如投诉人）却可能遭受托人申索该笔款项。

## 结论及建议

12. 破管署的做法，令破产人所获的待遇取决于其个案是否外判。外间个案的破产人可以保留 6,000 元的机会，比破管署个案的破产人低。该署的决定亦未有顾及部分债权人的权益，实不恰当。

13. 综观以上所述，申诉专员认为这宗投诉成立。

14. 由于破管署已作出不申索的决定，不容反悔，故申诉专员不拟要求该署覆核有关决定。然而，申诉专员建议，假如政府日后再推出类似计划，破管署须按正当程序及根据既定做法，决定是否提出申索。

这宗个案显示部门处事不公及不按程序办事

## 效率促进组、地政总署、路政署及运输署

**个案编号：OMB 2010/2027-2028;**
**2010/5147-5148 – 渗漏问题**

**主要投诉：**

**效率促进组 – 不当地延误处理有关西铁线某车站平台底渗漏的投诉 – 部分成立**

**地政总署 – 同上 – 不成立**

**路政署及运输署 – 同上 – 成立**



## 投诉内容

自二〇一〇年一月底开始，投诉人曾多次致电效率促进组辖下的 1823 电话中心（「电话中心」），投诉西铁线某车站（「事涉车站」）附近一条水管漏水，以致地面湿滑，影响行人。由于漏水情况恶化，他遂于六月初向本署投诉，指效率促进组及地政总署不当地延误处理问题。本署其后发现问题还涉及路政署及运输署，故此把该两个部门亦纳入调查范围。

## 背景资料

2. 九广铁路公司（「九铁」）是事涉车站的项目承办商。车站范围一带必要的公共基建工程（「必要基建」），由九铁（二〇〇七年后为香港铁路有限公司（「港铁」））及相关的政府部门分担维修责任。这宗投诉是关于毗邻事涉车站的公共运输交汇处（「交汇处」，属必要基建）平台底出现渗漏。

## 事件经过

3. 电话中心于二〇一〇年一月二十三日接到投诉后，把个案转介运输署，因该署一向是有关港铁的投诉的首先联络点。运输署其后表示漏水位置不在港铁的职责范围内，电话中心遂于二月十二日把个案转介地政总署。

4.　地政总署进行实地视察并翻查土地类别记录，发现一封九铁于二〇〇四年三月二十二日发给路政署、运输署及地政总署的函件（「三月函件」），当中详列交汇处旳管理及维修安排，订明九铁（即现时的港铁）及路政署须共同承担交汇处的维修责任。然而，路政署于二〇一〇年四月初向地政总署发出一份内部便笺，声称该署并没有任何关于曾接收维修责任的记录。为求迅速采取行动，地政总署于四月二十一日遂向收到三月函件的各部门发出信函，作为移交交汇处维修责任的正式记录，又于翌日去信路政署，指出该署有维修责任。然而，路政署要求地政总署先纠正漏水问题，但后者以缺乏维修专业技术为由拒绝。

5.　二〇一〇年四月三十日，地政总署、路政署及港铁进行联合视察，并一致确定可能的漏水源头。五月十日，路政署发现另一封由九铁于二〇〇四年十月四日发给该署及运输署的函件（「十月函件」），确认交汇处维修责任的移交程序已经完成，不过，地政总署并不在收件者之列。五月十四日，路政署去信港铁，要求该公司于二〇一〇年五月二十日前进行疏浚工程。

6.　二〇一〇年六月十九日，电话中心按地政总署前一天的回覆，通知投诉人港铁已完成维修工程。

7.　然而，投诉人于六月二十四日再致电电话中心，指水管仍有漏水。电话中心把这个重复的投诉先后转介运输署及地政总署。不过，地政总署其后通知电话中心港铁正调查个案，而运输署在回覆时则表示港铁并没有在其职责范围的区域内发现漏水情况。由于资料互相矛盾，电话中心遂于八月底提升处理层面，把个案转介运输署、地政总署及路政署的部门联络主任，要求他们于九月三日前找出解决办法和汇报进度。

8.　二〇一〇年九月初，投诉人表示情况已改善，但下大雨时仍有滴水情况。港铁同意跟进。问题最终在十月初解决。

## 各有关部门的评论

### 效率促进组

9.　效率促进组表示，电话中心已尽力确保投诉迅速得到处理。虽然职员于二〇一〇年六月不慎把个案再次转介运输署，但电话中心一直都有按照既定程序，把个案迅速转介其他有关部门。况且，电话中心亦多次发出催办便笺，并曾于二〇一〇年三至八月期间五度促请地政总署的联络主任跟进个案，以及先后九次告知投诉人个案进展。

10.　当发现运输署及地政总署提供的资料互相矛盾时（上文第 7 段），电话中心已即时把个案提升至部门联络主任的层面，此举有助解决问题。

### 地政总署

11.　地政总署表示，该署虽于二〇〇三年十一月代表政府接收事涉车站及其必要基建，但对车站及相关设施并不具有专业知识及维修责任。九铁应咨询路政署及其他有关部门，共同商议如何分担及移交维修责任，然后把结果通知地政总署。

12.　此外，地政总署亦主动于二〇一〇年四月就交汇处的移交进行协调并记录结果，从而令各有关方面(例如路政署及港铁)可以尽快采取行动解决问题。

### 路政署

13.　路政署的电子地图显示，交汇处的维修责任应由港铁负责，该署于二〇一〇年一月已就此通知电话中心。该署认为无须翻查移交记录，因为地政总署于四月发出的函件已确认维修责任早已移交各有关方面。该署其后亦就漏水的位置提供资料，并提醒港铁须负起维修责任。事实上，在整个过程中，路政署一直有协助游说港铁负起责任，并促请该公司从速进行维修。

14.　路政署认为地政总署须确保港铁履行维修责任，因为该署须确保在政府土地上的设施得到妥善管理及维修。

### 运输署

15.　运输署于二〇一〇年一月及六月两度把港铁的回应转告电话中心，表示漏水地点不在该公司负责的范围内。八月，在得悉地政总署及路政署正就维修工程和港铁联系时，运输署亦有追问工程进展。

16.　三月及十月函件的传阅名单包括运输署，全因为该署须管理维修作业表上所列的其他设施。运输署并非负责维修工作的部门，对交汇处亦无维修责任。

## 本署的意见及结论

### 整体观察所得

17. 地政总署是处理这宗投诉的牵头部门，却没有足以确定负责部门的所有重要文件，至于其他持有该等文件的部门则没有加以翻查，而效率促进组更没有将个案通知所有相关部门。上述种种因素，加上漏水问题往往十分棘手，结果导致问题延误达八个月才获得解决。

18. 这宗个案亦暴露了由政府及外间机构共同分担维修责任可能引起的问题。电话中心及运输署已经同意，有关港铁服务或设施的投诉应先转介运输署处理，故此，将来适宜由该署负责协调的工作。

### 效率促进组

19. 效率促进组虽曾与投诉人先后九次联络，但当中好几次其实是由于投诉人致电电话中心查询个案的最新情况。至于该组与地政总署的多番信件往来则对个案进展帮助不大。效率促进组亦直到二〇一〇年八月才把个案提升至部门联络主任的层面，但当时个案已逾时五个月，令人怀疑效率促进组在协调各部门迅速解决投诉方面的能力。

20. 因此，申诉专员认为，对效率促进组的投诉部分成立。

### 地政总署

21. 地政总署已尽力促请各有关方面迅速采取行动。我们无法确定为何该署没有收到九铁的十月函件，而该函件应有助确定负责部门及厘清维修责任，以尽早解决漏水问题。然而，由于地政总署已接收事涉车站及其必要基建，而且亦有收到三月函件，该署职员当年实应更加警觉。整体而言，假如地政总署获得其他有关部门更多的协助，这宗个案理应可以提早解决。

22. 申诉专员认为，对地政总署的投诉不成立。

### 路政署

23. 路政署是西铁工程的协调部门及政府的代表。该署虽然非常了解本身就交汇处须负的责任，而且持有维修作业表，但本署的调查发现该署未有就解决事件积极提供协助。一方面，路政署没有主动支援地政总署，以致后者花了数月时间才能确定哪些部门该负起维修责任；另一方面，该署亦太倚赖电子地图，又拒绝翻查档案记录。结果，当港铁拒绝承担责任时，该署不能反驳和及早澄清事件。

24. 因此，申诉专员认为，对路政署的投诉成立。

### 运输署

25. 电话中心在接到有关港铁的投诉时，会先把个案转介运输署，故该署有责任查证港铁提供的资料（即该公司指漏水位置并不在其职责范围内），然后才把个案转交其他部门跟进。此外，运输署既掌握维修作业表的记录，理应协助确定谁有维修责任，但该署却只愿担当传递信息的角色。

26. 申诉专员认为，对运输署的投诉成立。

## 建议

27. 申诉专员提出下列建议：

***路政署及地政总署***

(1) 联合覆检部门记录，以确保各有关方面（包括地政总署及港铁）均有关于移交及分担西铁沿线各车站基建项目维修责任的妥善记录；

(2) 通知各分区维修办事处／地政处在哪儿可以找到关于维修责任的原始文件；

(3) 就如何处理有关西铁沿线基建项目的投诉，为电话中心制订指引；

***运输署、路政署及地政总署***

(4) 考虑制订机制，一旦西铁沿线基建项目的维修责任问题出现争拗时，可改善各相关部门与港铁的联系协调工作；以及

***效率促进组***

(5) 加强电话中心职员的培训，并提醒他们在转介个案之前先翻查个案的资料。

这宗个案显示部门之间协调及支援不足

## 发展局

**个案编号：OMB 2011/2580B – 处理上诉个案**

**投诉：投诉人在一宗上诉个案中申请延期提交上诉详情陈述书，但当局没有妥善处理 – 成立**



### 投诉内容

二〇一〇年七月十九日，建筑事务监督向投诉人发出清拆令，要求他们拆除一项违例构筑物。同月二十二日，投诉人向建筑物上诉审裁小组秘书（「秘书」）呈交上诉通知，并同时申请把提交上诉详情陈述书（「陈述书」）的期限延长两个月。同月二十八日，秘书函覆：「待审裁小组主席作出指示后，本人将立即通知你。」（「事涉字句」）之后，投诉人一直没有收到秘书的任何通知。

2.　二〇一一年三月，审裁小组以投诉人没有提交陈述书为由，驳回上诉。投诉人认为，秘书不应着他们等待审裁小组主席的指示。

### 上诉程序

3.　审裁小组是一个独立组织，在有需要时才成立，以裁定市民就建筑事务监督的决定所提出的上诉，其秘书是由发展局局长委任的公职人员。上诉人须向秘书呈交上诉通知，并在上诉通知发出日期起计 28 天内提交陈述书。审裁小组可批准延期提交陈述书。

### 发展局的解释

4.　据发展局表示，负责聆讯投诉人的上诉案件的审裁小组至二〇一一年二月才成立，秘书无法在之前把延期申请呈交审裁小组处理。此外，由于职权所限，秘书只能遵照审裁小组的指示办事，不能够在小组尚未成立前给予投诉人任何回覆。

5.　在二〇一〇年年底以前，秘书于回覆同类延期申请时都是一直沿用事涉字句。发展局承认有需要改善，并同意秘书应该：

(1) 停止使用事涉字句，并编订一套新的公函范本，避免再产生误会；

(2) 在有需要时尽快成立审裁小组，以便处理正式聆讯前的申请；以及

(3) 拟备单张，向市民说明上诉程序及法例规定。

### 本署的评论

6.　本署认为，秘书在二〇一〇年七月二十八日覆函中使用的事涉字句，确令投诉人产生合理期望，以为稍后秘书会通知他们有关审裁小组就延期申请作出的指示。事实上，提交陈述书的法定限期于发出上诉通知日期起计 28 天届满，其时审裁小组根本未成立，不可能作出任何指示。秘书理应在限期届满前将情况告知投诉人，以便他们及时决定如何进行上诉。本署并不认同秘书必须得到审裁小组的指示才可以这样做，何况审裁小组当时并未成立。

7.　因此，申诉专员认为投诉成立。

8.　在本署进行查讯期间，建筑事务监督向投诉人发出了取代命令（即以新的清拆令取代二〇一〇年七月的清拆令），投诉人因此可重新上诉。

**这宗个案显示部门公函措词不当及不为他人着想**

## 康乐及文化事务署

**个案编号：OMB 2011/1181 – 场地维修**

**投诉：延误维修某遊乐场行人通道的玻璃上盖 – 成立**



### 投诉内容

二〇一一年一月，投诉人留意到某游乐场行人通道上盖有两块玻璃损毁，对途人构成危险，遂致函康乐及文化事务署（「康文署」）要求跟进。两个月后，投诉人发现上盖仍未维修，康文署在回应他的查询时表示，正在订购玻璃物料，将于五月进行工程。投诉人认为康文署延误处理事情，遂向本署投诉。

2. 在接获本署转介后，康文署又过了两个半月才回覆投诉人，令他更加不满。

### 事件经过

3. 事涉游乐场于二〇〇九年十月底落成及交予康文署管理，由房屋署提供一年的保养期。

4. 二〇一〇年八月，康文署察觉行人通道上盖的玻璃损毁，并推测是被邻近地盘堕下的物件击碎。由于房屋署指有关损毁并非因物料或施工问题所致，不属保养范围，康文署遂通知建筑署跟进。

5. 为保障市民安全，建筑署已在八月底移除损毁的玻璃，并以木板覆盖有关位置，以作临时挡雨之用。由于保养期未过，建筑署尚未接收游乐场的日常维修工作，须待康文署另行安排拨款，才能展开工程。

6. 当时，康文署负责跟进维修事宜的场地经理（「经理甲」）误以为保养期在二〇一〇年十月底届满后，预留给该场地的经常性拨款将会自动转到建筑署，故她只向该署提供了玻璃物料规格，没有特别跟进拨款安排，而建筑署也没有向她提及收取维修费用。直到二〇一一年一月收到投诉人的查询，她才发现建筑署仍在等待所需拨款，尚未展开维修。

7. 经理甲向财务组澄清拨款机制后，于同月申请发出拨款令予建筑署。由于订购玻璃需时约三个月，建筑署最终于二〇一一年五月中旬完成维修。

### 康文署的回应

8. 康文署承认，经理甲在与建筑署商讨维修事宜时沟通不足，若她能与建筑署订出合理的完工限期，并更积极主动地跟进工程进度，应可避免延误。该署已提醒经理甲在处理场地维修时应采取的程序，并会安排上司加强对她的辅导。

9. 为免再发生同类事件，康文署已于二〇一一年十月向辖下各分区职员发出「康体设施维修及保养指引」。指引订明该署与建筑署之间的拨款安排，特别是当涉及新落成或仍在保养期内的设施。此外，前线职员须向高级经理汇报超过一个月仍未完工的维修事项，以便适时跟进。

10. 至于延误回覆投诉人，康文署解释是因为须与建筑署就维修权责及拨款安排的问题达成共识，并就延误向投诉人致歉。

### 本署观察所得

11. 康文署于二〇一〇年八月已获悉玻璃上盖损毁，而直到九个月后才修葺完成，有明显延误。经理甲以为建筑署会自动收到转移资金及自行动工，又认为建筑署若收不到拨款会主动通知她，以致工程一直未有展开而全不察觉。事实上，康文署在这宗个案之前并没有相关指引，故本署相信，前线职员可能都对拨款安排欠缺准确理解，并非单是个别职员的问题。

12. 在本署转介这宗投诉后，康文署需时两个半月才回覆投诉人，远较一般的约一个月回覆为长，而且其覆函仍没有清楚解释迟迟不动工维修的原因，未能适切回应投诉人的关注。

## 结论及建议

13. 康文署没有给予职员清晰指引，导致工程延误，又未能在合理时间内回覆投诉人。因此，申诉专员认为这宗投诉成立。

14. 康文署已采取改善措施（上文第 9 段），并向投诉人致歉。本署促请康文署在落实「康体设施维修及保养指引」后，定期作出检讨。

这宗个案显示部门办事延误

## 路政署、效率促进组及地政总署

**个案编号：OMB 2010/1202-1203；**
**2010/2142 – 处理投诉**

**投诉：**
**路政署 – 没有妥善处理一宗关于树木管理的投诉 – 不成立**
**效率促进组 – 同上 – 部分成立**
**地政总署 – 同上 – 成立**



### 投诉内容

投诉人致电效率促进组辖下 1823 电话中心（「电话中心」），投诉某巴士站有树木的枝叶阻碍候车者视线。数月后，她接获通知，表示有关政府部门会跟进处理。可是，她发现问题一直未解决，于是多次经电话中心要求当局尽快处理，但都不得要领。

### 本署调查所得

#### 处理树木管理投诉的机制

2. 二〇〇九年，发展局成立跨部门专责小组，统一处理关于树木的投诉，以保障市民安全。专责小组由效率促进组及其他相关部门（包括地政总署）组成，以电话中心为中央联络站，接受市民的投诉。电话中心会与各部门保持联系，监察个案的跟进情况；若发现有延误，便会把个案提升至有关部门的管理层，并每月发出待办个案报告（「个案月报」），由部门跟进。

#### 管理事涉树木的责任

3. 路政署在这宗个案中并无责任，因为该署根本没有收过有关投诉或接触过投诉人。

4. 假如没有指定的负责部门，地政总署会负责处理自然生长在未批租或未拨用的政府土地上的植物，但该署通常是收到投诉或转介，才会指派当区的地政处进行实地评估，以及在有需要时安排移除或修剪。由于事涉树木生长在未拨用政府土地上，因此应由地政总署负责。

### 效率促进组的回应

5. 在接到投诉后，电话中心已于同日把个案转介地政总署跟进。其后，投诉人每次致电电话中心要求当局尽快跟进，电话中心均即时通知地政总署，并曾向该署发出催办通知及直接联络有关的分区地政处，而在得悉事涉树木将予修剪后，亦即日通知投诉人。

6. 除了向地政总署的统筹主任发出个案月报，以提示该署跟进待办及已逾期的个案之外，电话中心亦曾要求该署负责投诉热线服务的联络人员协助跟进。

7. 效率促进组认为，各政府部门对处理投诉有本身的考虑，而电话中心只能尽力监察进度及提醒各部门，务求令投诉尽快得到解决。

### 地政总署的回应

8. 地政总署解释，当区的地政处在实地视察后，认为事涉树木没有即时倒塌的危险，而树枝过长可能造成不便，但不影响道路安全。由于有关的地政处当时需处理的类似个案约有 500 宗，因此须按缓急先后处理。至于电话中心的催办通知，地政总署已因应要求联络投诉人，并且再进行实地视察，以确定情况没有恶化。

9. 不过，该署同意有关的地政处未有按内部指引适时回覆投诉人，以及知会她个案的进展，做法欠妥。该署已训示职员必须遵照部门指引回覆投诉人，同时通令各分区地政处在处理投诉时须适当调配人手及资源，监察工作进度，以及遵从部门指引和程序办事。

10. 地政总署表示，电话中心转介的个案，一般会由相关的分区地政处直接处理及回覆，因此署方一向没有参考电话中心的个案月报。自二〇一〇年六月起，该署已开始把个案月报转交有关的分区地政处及组别，要求他们尽快跟进及回覆。

## 本署的评论

11. 地政总署须处理的投诉个案繁多，按情况缓急而依次处理其实并无不妥。但是，该署理应直接或透过电话中心通知投诉人，将会如何及何时处理其个案。自二〇〇九年七月投诉人首次提出投诉至该署着手处理的 11 个月期间，尽管投诉人曾 13 次经电话中心催办，而电话中心亦多次发出个案月报，地政总署仍没有加紧跟进，有时甚至不作回应。



12. 本署认为，地政总署没有按内部指引及处理投诉机制，适时进行实地视察或回覆电话中心，而对于电话中心的多次催办又置之不理，其处事效率及态度与该署所订目标和市民的期望相去甚远，本署不能接受。

13. 至于电话中心方面虽有适时转介投诉，但多次催办不果后，仍没有向上级汇报或作进一步跟进。本署认为，电话中心在跟进部门处理投诉方面，显然欠缺力度和成效。

## 结论及建议

14. 如上文所述，这宗个案与路政署无关，因此对该署的投诉不成立。至于地政总署及效率促进组，申诉专员认为对前者的投诉成立，而对后者的投诉则部分成立。

15. 申诉专员建议地政总署检讨关于处理树木管理投诉的机制，订明前线职员跟进这类投诉（包括回覆投诉人或电话中心）的职责和时限、各级管理层的督导责任，以及统筹主任把个案月报转交有关的分区地政处及组别后的监督工作，以确保投诉获得适当及适时跟进。

16. 此外，申诉专员建议效率促进组检讨其处理市民投诉的机制，清楚界定职员须提升跟进个案行动的情况，并适时检讨机制的成效。

17. 地政总署及效率促进组均接纳本署的建议。

**这宗个案显示部门不按程序办事及效率欠佳**

## 运输署

**个案编号：OMB 2010/5125 – 车速显示器**

**投诉：没有积极跟进投诉，让车速显示器失灵的小巴继续在道路上行驶 – 成立**




## 投诉内容

二〇一〇年十月底，投诉人乘搭绿色专线小巴时，发现车速显示器被写上「坏」字的白纸覆盖。他向 1823 电话中心（「电话中心」）举报，要求运输署跟进。

2. 事隔近四星期，投诉人刚巧乘搭同一部小巴（车牌号码及司机相同），发现显示器仍被覆盖。他认为运输署的跟进行动极为缓慢，遂再度联络电话中心，并向本署投诉。

## 法例规定

3. 二〇〇八年五月一日起，法例规定公共小巴须装配车速显示器，并保持显示器运作良好及不受妨碍，让乘客可以容易辨读。任何人在道路上使用未符合规定的车辆即属违法，可处罚款一万元及监禁六个月。

### 运输署的跟进

4. 运输署收到电话中心转介投诉人的举报后，于十一月初致电小巴营办商，要求调查事件、尽快维修，以及训示司机不可干扰显示器。

5. 营办商在首次回覆运输署时表示，已于十一月十日安排维修公司作检查，发现车速显示器因电线损坏而不断出现闪光，但由于技工当天没有带备电线，须押后至同月二十日进行维修。其后，营办商再向运输署汇报，维修公司在更换电线后又发现其他问题，另须等候一星期以订购原装零件，最后延至同月三十日才完成维修。

6. 运输署解释，车速显示器不能独立运作，营办商必须把显示器连同小巴送交车房维修，在此期间，事涉小巴理应无法继续行驶。该署要求营办商维修显示器，已等同要求停驶小巴。况且，营办商有责任遵守法例，无须该署每次个别提醒。

7. 事实上，营办商向运输署表示，从司机处得悉小巴的显示器失灵，已指示停驶该小巴，惟因内部沟通问题及维持有关专线的服务水平，以致该小巴继续行驶。

### 运输署的改善措施

8. 因应今次事件，运输署已警诫营办商，并记录在其评核报告内。如营办商重犯，该署会考虑发出警告信及暂停营业牌照等惩罚措施。为缩短维修时间，该署亦建议营办商备存零件及显示器，而营办商亦已接纳这项建议。

9. 运输署在二〇一一年四月制定两套指引，以统一职员在处理有关红色及绿色小巴的显示器投诉时，应采取的行动及时限。两套指引均订明职员必须在接到投诉当天，要求车主或营办商维修显示器及即时停驶有问题的小巴。

### 本署的评论

10. 运输署两次收到营办商回覆维修尚未完成，都没有提醒应立即停驶小巴。尽管投诉人于十一月底透过电话中心举报事涉小巴仍在继续行驶，该署仍未有采取积极措施予以制止。该署的处理手法实在过于松懈，不能接受。

11. 运输署假设小巴在维修期间理应不能继续行驶，但从维修人员没有带备电线一事看来，小巴似乎没有送交车房检查。况且，由于显示器并非行车的必要机件，故此在等候维修显示器的小巴，其实有可能继续在道路行驶，只是违例而已。运输署声称要求维修即等同要求停驶，实难令人信服。

### 结论及建议

12. 运输署不但容忍营办商在维修方面一再延误，亦从未查证事涉小巴是否已停驶，反而依赖营办商自行守法，直至本署展开查讯后才制订相关指引。

13. 因此，申诉专员认为投诉成立。

14. 申诉专员建议运输署：

(1) 提醒职员应适时及全面地回覆投诉人；

(2) 定时检讨处理显示器投诉个案的成效；以及

(3) 向所有公共小巴营办商推广备存零件及显示器的做法。

**这宗个案显示部门办事疏漏**

## 渔农自然护理署

**个案编号：OMB 2010/2175 – 流浪猫滋扰**

**投诉：没有履行捕捉流浪猫的责任，以致在某地区造成严重环境卫生滋扰 – 成立**



### 投诉内容

二〇一〇年五月中，投诉人透过 1823 电话中心（「电话中心」）向渔农自然护理署（「渔护署」）投诉，指其居住的地区（「甲区」）内有流浪猫出没，

造成环境卫生问题。鉴于甲区是某爱护动物组织(「动物组织」)推行的「猫只领域护理计划」(「护理计划」)下的领域，渔护署因此将个案转介动物组织跟进。该署亦表示曾派员在领域外捕捉流浪猫。

2. 五月下旬，投诉人再致电电话中心，要求渔护署捕捉流浪猫，并要求该署交代何时曾采取捕捉行动，惟渔护署没有清楚回覆，只建议她直接联络动物组织。随后两个月，投诉人多次透过电话中心表达不满，指渔护署没有履行捕捉流浪猫的责任，只把责任推卸给动物组织，又把清理猫粪的工作推给食物环境卫生署(「食环署」)和康乐及文化事务署(「康文署」)。

## 护理计划

3. 动物组织于二〇〇〇年在全港多个地区展开护理计划，希望透过「先捕捉，后绝育，再释放回原居地」的方法来改善流浪猫的生活及健康，并稳定和逐步减少其数量。动物组织招募义工为领域护理员，除了照顾及喂饲其领域内的流浪猫外，护理员亦会捕捉它们，然后带到动物组织进行绝育手术。动物组织表示，截至二〇一一年一月，已为甲区内逾 80 只流浪猫进行绝育手术，而仍在该处生活的流浪猫约 30 只。

## 渔护署的回应

### 该署的角色

4. 渔护署表示，现时并无法例监管猫只的饲养、喂饲、捕捉及绝育。故此，理论上护理计划无须经渔护署认可、批准或监管，但该署原则上支持该计划，并担当协助的角色，例如在捕捉到已绝育及植入晶片的流浪猫(以剪耳作识别)时会将之交还动物组织。

5. 渔护署亦曾与动物组织就有关护理计划领域订立「基本准则和要求」，当中订明渔护署在接到市民就护理领域内的流浪猫提出投诉时，会转交动物组织处理，渔护署一般不会跟进，亦不会进入领域范围内捕捉猫只。根据动物组织的指引，领域护理员须处理及解决其领域内因护理计划而导致的环境卫生问题。



6. 政府每年均透过渔护署拨款资助动物组织推广动物福利。在对上三个财政年度，动物组织每年用于推行护理计划的资助金额均为 20 万元。渔护署指一直有要求动物组织提交资料及数据，以评估护理计划的成效，惟动物组织提交的资料却欠详尽。另一方面，该署自二〇〇五年以来不曾检讨「基本准则和要求」。

### 处理这宗投诉

7. 渔护署表示已把流浪猫的投诉转介动物组织，并且把相关的环境卫生问题转介食环署。该署亦曾于不同时段派员到甲区一带巡视，并见到一些已剪耳的流浪猫。

8. 然而，渔护署认为动物组织未能妥善处理这宗投诉，且发现甲区某地段仍有未剪耳的流浪猫出没，因此，已于二〇一〇年七月底通知动物组织，不再认同在该地段进行的护理计划，并且要求食环署加强巡查。截至二〇一一年二月，渔护署人员已在该地段一带进行 30 次巡查，捕捉了 17 只流浪猫。该署会继续要求动物组织妥善监管领域护理员的工作，并劝谕市民切勿喂饲流浪猫，以免影响环境卫生。

## 其他相关资料

9. 动物组织指渔护署于二〇〇二年表示同意及支持护理计划。动物组织在接到与护理计划有关的投诉时会展开调查，并派员到事涉地点巡视。

10. 在甲区推行的护理计划遇到不少困难，因该区许多店舖都有养猫，又容许它们四处走动，令人误会它们是流浪猫。另外，除领域护理员外，亦有其他市民在甲区内喂饲流浪猫，加上护理员不可以在康文署管辖的范围内(例如公园)捕捉猫只，这为捕捉行动添加困难。不过，动物组织估计，截至二〇一一年四月，甲区一带的流浪猫数目已较原先减少逾四成。

11. 食环署曾因应投诉多次派员到甲区巡查，并在二〇一一年五月发现有人喂猫而弄污公众地方，故向违例者发出定额罚款通知书，并加强该区的清洁工作。康文署亦称曾派员往甲区的游乐场巡查，但不见有人喂饲流浪猫；清洁工人则曾发现残馀猫粮并即时清理。食环署及康文署均没有参与护理计划，亦不认为渔护署把清理猫粪的工作推卸给他们。

## 本署观察所得及评论

12. 甲区内既有店铺畜养的猫，也有流浪猫。此外，市民喂饲流浪猫后留下的猫粮及猫只的粪便，均会引致环境卫生问题，故猫只衍生的环境问题不能完全归咎于护理计划。由于一般人实难以分辨哪些猫是流浪猫，也未能识别谁是领域护理员，因此，投诉人不满渔护署容许动物组织在甲区推行护理计划，亦可以理解。

13. 「基本准则和要求」清楚注明渔护署与动物组织「合作」推动护理计划，该署发出的正式文件亦表示该署「一直支持动物组织（在甲区）推行的猫只领域护理计划」，加上政府每年均透过该署拨款资助动物组织推行该计划，因此，渔护署辩称在护理计划上只担当协助的角色，有逃避责任之嫌。

14. 渔护署过去五、六年间不曾检讨或评估护理计划的成效，且对计划的进展及所衍生的问题漠不关心，没有及早主动向动物组织表明需要甚么资料以评估计划的成效，更没有监察动物组织如何运用公帑推展护理计划，从行政角度而言，实是失职。

15. 在处理投诉方面，投诉人是向渔护署投诉，该署有基本责任直接向她交代。可是，该署只把个案转介动物组织，并建议投诉人自行联络该组织，而没有切实了解事情是否已获恰当处理。这种置身事外的态度，殊不恰当。

16. 整体而言，在甲区推行的护理计划并不成功，渔护署监管不力，是一个重要因素。然而，这宗投诉牵涉的问题复杂，且涉及渔护署、食环署及康文署。可是，食环署及康文署均无参与护理计划。本署认为，渔护署必须妥善监察护理计划，与相关部门及动物组织紧密合作，加强宣传教育，才能彻底解决问题。

17. 另一方面，渔护署虽曾于二〇一一年二月本署进行查讯期间表示会就护理计划加强与动物组织的合作和改善监管机制，但到七月回应本署的调查报告草拟本时，却指动物组织提交的资助申请内已不包括护理计划这个项目，故该署将终止资助该计划，亦无权再要求动物组织提交有关资料，于是也就无须再检讨及评估该计划的成效。本署对于渔护署忽然改变态度感到非常诧异。事实上，政府在二〇一一年十月发表的施政报告中，仍以「捕捉、绝育、放回」为处理流浪动物的基本政策，渔护署突然决定不资助护理计划，似乎与政府政策背道而驰。另外，该署指因工作繁重，以致与动物组织的日常沟通多以电话联系，故无法提供作出这项决定的任何相关文件或记录。本署认为，这反映该署行政紊乱。

## 结论及建议

18. 渔护署没有履行法定职能，管理流浪动物，避免对公众造成滋扰及衍生环境卫生问题，也没有确保护理计划达到稳定或减少流浪猫数目之目标。

19. 因此，申诉专员认为这宗投诉成立。

20. 申诉专员建议渔护署：

(1) 尽快全面检讨及评估护理计划的成效及未来方向；

(2) 检讨涉及护理计划的投诉处理程序，并制订改善措施；

(3) 就护理计划加强与动物组织的沟通及合作，并清楚厘定哪些是评估计划成效所需的资料和数据；以及

(4) 对在甲区内饲养宠物的人士加强宣传和教育。

**这宗个案显示部门没有切实履行职责及配合政府政策**

## 环境保护署

**个案编号：OMB 2011/1723 –**
**优质机动设备标签**
**投诉：以尚未公布的准则拒绝投诉人为部分二手发电机提出的优质机动设备标签申请 – 部分成立**




### 投诉内容

投诉人是一间机械租赁公司。二〇〇八年，投诉人为一批日本制造的二手发电机向环境保护署（「环保署」）申请优质机动设备标签（「优质标签」），但遭该署拒绝，理由是发电机的生产日期早于日本官方就同一类型发电机签发认证函件的日期。投诉人指环保署未有在申请表上清楚列明对机器生产日期的要求。

2. 二〇一一年年初，投诉人为另一批日本制造的二手发电机申请优质标签，但环保署认为其中 18 台的机龄过大，故拒绝向它们发出优质标签。投诉人指环保署从未公布有关机龄的新规定。

### 环保署的回应

#### 优质机动设备标签计划

3. 优质机动设备是指获欧盟成员国按相关欧盟指令或日本官方按更新质量准则认证为属于低噪音的机动设备。此类设备在操作时较为宁静，而且环保质量和机器性能均较佳。

4. 环保署于二〇〇五年制订优质机动设备标签计划，申请人须提交有关机动设备的认证文件，以及该类别设备的噪音测试证明书或报告。为防止优质标签被滥用，该署现正研究优化及改善此项计划，例如考虑要求申请人在为机龄超过五年的设备申请优质标签时，须附加维修保养记录或噪音声量水平资料作为参考。环保署会尽快就此谘询业界。

#### 投诉人的申请

5. 二〇〇八年，投诉人为一批日本制造的二手发电机申请优质标签。然而，其中六台由于是在日本官方就同类发电机发出认证函件的日期前生产的，因此不获日本认证。环保署基于未能确认它们符合日本的新质量标准，故拒绝向该六台发电机发出优质标签。

6. 二〇一一年，投诉人为另一批获日本认证但已使用多年的二手发电机向环保署申请优质标签。环保署认为，机动设备在使用多年后噪音水平上升，环保质量下降，失去「优质」的特性。事实上，日本官方曾就机动设备订定使用年限，以五年作为指标；其他国家则参考有关经济效益指引，建议使用年限为六年。另一方面，本港的《税务条例》亦只给予优质机动设备五年的税务优惠。故此，该署拒绝向当中 18 台已使用超过五年的发电机发出优质标签。

### 本署观察所得及意见

7. 环保署于二〇〇八年拒绝向六台发电机发出优质标签时，已说明是因为它们未获日本认证。虽然，这相信是与其生产日期有关，但由于生产日期并非环保署拒发优质标签的直接原因，该署没有在申请表上列明有关要求，并无不妥。

8. 因此，申诉专员认为这部分的投诉不成立。

9. 至于二〇一一年的申请，环保署以尚待谘询而仍未落实的机龄限制为考虑因素，拒绝向 18 台发电机发出优质标签，并不恰当。此外，该署作为评定机动设备是否达优质级别的机构，却以某设备是否获得优质机动设备税务优惠作为评定的考虑因素，可谓本末倒置。

10. 基于以上所述，申诉专员认为这部分的投诉成立。

## 结论及建议

11. 总括而言，这宗投诉部分成立。

12. 申诉专员建议环保署：

(1) 就审批优质标签申请时以机龄作为一项考虑因素的安排尽快谘询业界，并公布相关详情；

(2) 在落实机龄限制前应以原来的准则审批申请，并提醒业界在过渡期间若购入已获认证但机龄过大的设备，则在机龄限制落实后可能不获发优质标签；

(3) 实施机龄限制后，为机动设备订定客观的「不可接受」噪音声量水平，以便业界在购入二手设备时作为参考；以及

(4) 尽快为优质标签定下时效，并要求业界为已获发优质标签的机动设备定期提出质量覆核申请。

这宗个案显示部门审批申请的程序欠妥善

## 惩教署

**个案编号：OMB 2011/2957 – 服刑人士打电话**
**投诉：无理禁止一名服刑人士打电话给在外地的家人 – 不成立**



### 投诉内容

投诉人是在香港服刑的外籍人士。他指惩教院所管方无理禁止他打电话给其在欧洲的家人，且要求他出示妻子给他的信件以便管方考虑，或透过其国家的驻港领事馆提出要求。

### 惩教署的回应

#### 公约及规则

2. 联合国所通过的《服刑人士待遇最低标准规则》(「《最低规则》」）及惩教署的《监狱规则》，均没有任何条文规管服刑人士打电话的要求。惩教署的《工作守则》订明，管方于接到这类要求时会按个别情况考虑，主要视乎事涉服刑人士「是否有真正需要适时与朋友或亲人联络」。

3. 惩教署指出，外籍服刑人士与家人相隔两地，只是该署多项考虑因素之一。该署又列举了两宗上诉庭的案例，以支持其立场，认为外籍服刑人士不应获得「优待」，故获准打电话给亲友的次数不应比本地服刑人士多。

#### 事件经过

4. 惩教署的记录显示，在二〇一一年二月底至六月初期间，投诉人曾七次获准打电话给妻子（四次）、律师及领事馆。当他在七月中再次要求打电话时，院所人员注意到他自一月被收押以来，已收到逾 30 封信件，另外获得 10 次探访。由于他未能提供进一步资料证明其要求合理，因此遭拒绝。

5. 事涉院所人员否认曾要求投诉人出示其妻子的信件，或透过领事馆提出打电话的要求。他只是建议投诉人提供证明文件（例如所收到的书信），以便管方考虑其要求。

### 本署的评论及结论

6. 事涉院所管方确已多次酌情批准投诉人于二〇一一年二至六月期间打电话，而且，也并没有即时拒绝他在七月提出的要求。事涉职员质疑他是否确有需要打电话时，亦已建议他提供进一步资料以支持其要求，做法符合惩教署的《工作守则》（见上文第 2 段）。

7. 鉴于以上所述，申诉专员认为这宗投诉不成立。

### 其他观察所得

8. 尽管如此，容许服刑人士定期与家人联系，可以免致他们在精神上感到孤立，亦有助他们更生，这种观点已获得普遍认同。由于远离家乡，大部分外籍服刑人士都难望有家人定期探访；与本地服刑人士相比，他们确实更需以电话来与家人保持联络。

9. 惩教署所列举的两宗法庭案例，只说明在刑期方面不应给予外籍人士任何优待。这与院所管方应否向离乡别井的在囚人士提供与亲友联络的平等机会，不能混为一谈。

10. 惩教署理应追求更高标准，而非只停留于符合早在一九五五年已订立的《最低规则》（见上文第 2 段）。况且，要求外籍服刑人士提供证明文件（诸如家人的书信）并不切实际，特别是在情况紧急时。再者，该类文件往往真伪难辨；若是以外语撰写，则管方亦未必能看懂。现时的制度是任由个别职员酌情处理服刑人士打电话的要求，未免过于随意。

## 建议

11. 鉴于以上所述，申诉专员建议惩教署检讨有关制度，以完善其处理服刑人士致电亲友的要求之程序。

这宗个案显示部门须完善制度



## 证券及期货事务监察委员会

**个案编号：OMB 2011/1241 – 牌照申请**

**主要投诉：延误处理及不批准个人牌照申请 – 部分成立**




## 投诉内容

投诉人是一名保险从业员。二〇〇九年一月，他在完成相关考试后，向证券及期货事务监察委员会（「证监会」）申请成为其所属保险公司（「甲公司」）的持牌代表，以进行第 1 类（证券交易）及第 4 类（就证券提供意见）受规管活动，但该会在两年多后仍未完成审批。投诉人指摘证监会延误处理其牌照申请。

## 发牌制度

2. 根据《证券及期货条例》，证监会有权发牌予公司及个别人士，以在香港进行该条例所界定的受规管活动。任何公司在取得牌照后，若停止经营受规管活动的业务，须通知证监会，而其牌照亦会被撤销。与此同时，受该公司聘用的持牌代表，其个人牌照亦会被撤销，而尚未持牌的职员则不再符合申请资格，因为取得个人牌照的先决条件是其所属的公司已持有同一类牌照。

3. 证监会表示，任何人所从事的业务假如只涉及投资相连寿险计划或强积金产品，他们会受保险业监督或强制性公积金计划管理局（「积金局」）监管，而无须持有证监会的牌照。证监会亦不会批准他们的牌照申请，以免客户误以为该会负责监管保险产品的销售。然而，该会发现或有市场人士不清楚发牌规定，故于二〇〇九年八月向保险业界发出澄清通函。

## 事件经过

4. 二〇〇九年一月，证监会在处理甲公司多名职员的牌照申请时，发现甲公司虽然持有第 1 类及第 4 类受规管活动的牌照，但似乎并无经营相关业务。同年二月，证监会要求甲公司澄清其业务性质，其后亦口头通知甲公司，在未能确定其从事受该会规管的活动前，会暂停评估其职员的牌照申请。甲公司在八月曾向证监会表示，由于积金局正审查其业务，故要求押后回覆时间。

5. 二〇一一年二月，投诉人向证监会查询申请进度。该会回覆，由于仍未清楚甲公司的业务性质，故未能处理他的牌照申请，亦不会退还申请费用。证监会于同年三月再致函甲公司，要求该公司交代有否进行受规管活动。

## 证监会的回应

6. 证监会的服务承诺，是在八星期内完成处理普通个人牌照的申请，但由于投诉人的个案较为复杂，该会须先查证甲公司及其职员是否需要持牌，因此上述服务承诺并不适用。

7.　至于为何花逾两年时间仍未能完成查证，证监会解释，仓卒撤销牌照会对甲公司构成财政影响和不便，甚至令其声誉受损，因此必须给予充分时间澄清及重整业务。在这段期间，暂缓处理而非直接拒绝其职员的个人牌照申请是恰当的做法，以免在甲公司落实新业务后，有关职员须重新申请及再次缴交申请费用。证监会认为，投诉人似乎只从事保险业务，故暂缓处理其牌照申请对他并无任何不利影响。

8.　证监会又表示，由于个人牌照的申请表须由持牌公司加签，以确定内容属实，所以是一项由个人与公司共同提出的申请。该会若对个人牌照的申请有任何查询，只会直接联络持牌公司，而持牌公司则有责任把申请进度转告其职员。因此，在投诉人于二〇一一年二月向证监会查询前，该会并没有向他直接发出任何书面通知。

9.　证监会强调，保险从业员理应了解发牌规定，假如他们不必要地参加考试，误以为考试合格便可领牌，便须自行承担责任。自二〇〇九年以来，证监会除向业界发出澄清通函，以重申发牌规定外，还处理了大量与甲公司情况类似的个案。在资源有限的情况下，证监会认为，单就投诉人的个案而批评该会延误处事，并不公平。

## 本署的评论

10.　本署认同，证监会在审批牌照申请时，若遇到需要澄清的地方而谨慎行事，属无可厚非。然而，在这宗个案中，当甲公司于二〇〇九年八月向证监会表示需要稍后回覆时，该会并无进一步订明回覆期限。此后有一年半时间，个案全无进展，直到二〇一一年三月，该会才再发信要求甲公司回应。这确实令人觉得该会的跟进工作散漫及欠缺效率，甚至惹来未尽监管责任的质疑。

11.　证监会基于情理方面的考虑，没有迅速撤销甲公司的牌照，实际上是酌情宽容不符合发牌条件的公司及其已领牌的职员继续持牌逾两年之久，有违该会保障公众免受误导的监管目的。另一方面，该持牌公司的职员在考试合格后却不获发牌，这确会令投诉人感到不满，并且指摘证监会在发牌事宜上处事不一致和有所延误。

12.　此外，证监会与投诉人的沟通亦极不妥善。首先，该会在二〇〇九年四月只以口头通知其公司便暂缓处理他的牌照申请，到投诉人于二〇一一年二月主动查询时，才向他书面解释。尽管证监会指公司方面有责任向雇员转告申请进度，但有关法例及申请表格均没有提及这项安排。因此，本署并不接纳该会将通知申请人的责任推卸予其所属的公司。

## 结论及建议

13.　基于以上所述，申诉专员认为这宗投诉部分成立。

14.　本署建议证监会就服务承诺不适用的个案制订指引，订明该会的处理程序及所需时间（包括向持牌公司及个别人士进行查询及回覆的期限），并检讨现行处理个人牌照申请时，只会透过持牌公司通知申请人个案进度的做法。

**这宗个案显示机构办事延误及没有与申请人妥善沟通**



# 附件 9

# 经查讯后终结的个案撮要选录

*（若是适用，个案撮要的末尾会加上评注，以标明所确定的行政失当性质类别。）*

## 食物环境卫生署

**个案编号：OMB 2011/0782 – 损毁索偿**

**投诉：在意外发生近一年后才要求投诉人赔偿**




### 投诉内容

二〇一〇年三月，投诉人驾车进入食物环境卫生署（「食环署」）辖下某街市的停车场时，不慎撞向入口的关卡系统，令该系统破损。投诉人向街市职员提供其联络资料后离去。然而，直至二〇一一年二月，他才收到食环署的缴款通知书。该署要求他赔偿维修费用二万元。

2. 投诉人不满食环署在意外发生后几近一年内一直没有与他联络，以致他未能及早向保险公司申报。

### 食环署的回应

3. 食环署在事发后至发出缴款通知书期间，已进行了多项工作，包括联络相关部门检查关卡系统以确定其破损的程度、要求有关部门就维修工程报价、商讨维修工作安排，以及最后测试和验收新系统。整个过程需时完成。

### 本署的评论

4. 本署认为，投诉人既然确曾令系统破损，理应预期日后会遭当局索偿。然而，食环署亦应在事发后尽速发信，提示肇事者可能须作赔偿。该署延至新系统安装妥当后才首次联络投诉人，实有不足。

5. 本署建议食环署汲取经验，改善有关工作流程。该署随后已指示职员，日后若有类似意外发生，须在一星期内发信，通知肇事者可能须就损毁的政府财物作出赔偿。

**这宗个案显示部门办事程序有不足之处**

## 运输署

**个案编号：OMB 2011/1106－巴士路线改动**
**投诉：没有遵守承诺，把某些巴士路线改动的建议纳入谘询文件内**



### 投诉内容

投诉人居住在离岛区。她曾就途经某地点的若干巴士路线的改动建议，询问运输署会否谘询离岛区的居民。运输署在回覆时表示，会把改动建议也纳入离岛区议会的巴士路线发展计划谘询文件内，但其后却没有履行承诺。



### 运输署的回应

2. 根据运输署的内部指引，每次有巴士路线改动建议，该署都会参照有关改动所涉及的巴士路线发展计划，谘询受影响地区的区议会交通及运输委员会。在现时的安排下，运输署会谘询巴士路线服务起讫点及中途站位置所属地区的各个区议会交通及运输委员会。

3. 离岛区虽然并非这些巴士路线的服务涵盖地区，但该区居民或需在事涉地点转乘这些路线的巴士，因此亦可能会受路线改动所影响。运输署曾在离岛区议会交通及运输委员会的要求下，承诺会就改动建议谘询离岛区议会。可是，在进行谘询时，运输署职员却忘记了较早前的承诺，未有将改动建议纳入该区有关的谘询文件内。该署对此深表歉意。

4. 其后，运输署已透过离岛区议会秘书处，向有关的交通及运输委员会进行谘询。此外，该署亦已再次提醒职员，须考虑巴士路线发展计划对离岛区居民的影响，以及徵询离岛区议会交通及运输委员会的意见。

### 本署的评论

5. 本署认为，运输署在回覆投诉人的查询时曾作出承诺，但其后进行谘询时却忘记履行，实属严重疏忽。本署建议运输署考虑把这类要求纳入有关的内部指引中，以便职员作适当跟进。

这宗个案显示部门办事疏忽

## 医院管理局

**个案编号：OMB 2011/2357－怀孕证明书**
**投诉：某公营医院无故停止接受孕妇出示由注册中医师签发的怀孕证明书，以预约产科服务**



### 投诉内容

投诉人为注册中医师。她指医院管理局（「医管局」）辖下某医院无故改变做法，停止接受孕妇出示由注册中医师签发的怀孕证明书，以预约该院的产科服务。投诉人认为此举有歧视中医师之嫌。

### 医管局的回应

2. 医管局澄清，事涉医院一直接受注册中医师签发的怀孕证明书。然而，接听电话的产科职员及前线职员因不熟悉登记手续，以致多次给予投诉人错误回覆。

3. 事涉医院其后已修订内部指引，清楚列明院方接受注册中医师签发的怀孕证明书，作为初次预约产科服务时须提交的证明文件。

### 本署的评论

4. 事涉医院的职员一再提供错误资料，实在不理想。院方已向投诉人致歉，而本署人员其后多次以市民身份致电该院查询，亦未有再发现职员给予错误答覆。

这宗个案显示机构的职员出错

## 附件 10

# 所涉机构在本署进行查讯或调查后采取的改善措施实例

**(a) 制定更清晰指引，使运作更为一致和有效**

| 机构<br>( 个案编号 ) | 行政改善措施 |
|---|---|
| **渔农自然护理署**<br>(2009/1818) | 制定有关处理狗咬人的个案，以及由狗主领回已植入晶片的狗只的指引，以尽量减少检控工作上的延误。 |
| **屋宇署**<br>(2010/4441) | 修订有关处理违例招牌的内部指引，配合现时对违例建筑工程采取执法行动的政策，把新搭建的违例招牌纳入优先清拆的类别。 |
| **消费者委员会**<br>(2010/3421) | 制定更清晰的内部指引，订明该会如何处理不在其职权范围内的投诉个案。 |
| **消防处**<br>(2009/1811) | 修订工作手册，确保不论是本地或来自内地所有要求救护车服务的产科病人，均会按照指引规定送往适当的医院，而非由病人所指定的医院。 |
| **民政事务总署**<br>**(「民政总署」)**<br>(2008/3128) | 修订有关豁免差饷的内部指引，把已有寮屋管制登记号码的寮屋也包括在内。 |
| **入境事务处**<br>**(「入境处」)**<br>(2010/2290) | 就处理海外出生及持有外国护照人士的改名申请制定指引，清楚订明有关程序，以确定申请人是否合资格领取身份证。 |
| **税务局**<br>(2010/1289) | 提升电脑系统，在职员输入指示后可暂停自动追收税款程序，避免电脑系统不恰当地发出函件。 |
| **康乐及文化事务署**<br>**(「康文署」)**<br>(2009/3143) | 修订关于预订不收费设施的指引，以确保团体及个人可获公平分配在繁忙时段使用该等设施的权利。 |
| **康文署**<br>(2010/2376) | 修订运作手册，清楚列明选取逾期杂志以供读者借阅的条件及准则。 |
| **康文署**<br>(2010/2839) | 修订关于外间机构在公共图书馆寄放宣传资料的指引，并送交有关人员传阅，确保各馆以一致的方式决定是否批核这类要求。 |
| **康文署**<br>(2010/3572) | 修订有关通告，为职员提供更清晰指引，确保在处理非康体设施租用者在康文署场地张贴海报及宣传资料的申请时有一致的安排。 |
| **破产管理署**<br>(2011/1016) | 发出指引，确保职员在破产资料系统内进行彻底的资料搜寻，并作定期检讨，以监察新指引的成效。 |
| **学生资助办事处**<br>**(「学资处」)**<br>(2010/4670) | 修订持续进修基金的申请指引，注明于申请人第四次申领发还款项后，无论所申领的款项是否获得批核，申请人的基金户口都会被取消，以反映学资处的政策。 |
| **水务署**<br>(2010/0119) | 订明处理掉乱水表个案的时限，并对负责安装及更换水表的承办商实施更严谨的监察。 |
| **水务署**<br>(2011/0757) | 修订内部指引，把检查土地状况列为审批供水申请的常规程序之一。 |

### (b) 改进跨部门的协调安排

| 机构<br>（个案编号） | 行政改善措施 |
|---|---|
| **屋宇署**<br>(2010/5160) | 引进新措施，包括记录档案交收情况及个案进度，以防止档案在食物环境卫生署与屋宇署之间传送时遗失，并增加处理渗水投诉的联合办事处人手。 |
| **民政总署**<br>(2008/2229) | 精简处理豁免差饷申请的程序，由该署一次过向所有相关部门查询，并在有需要时安排与相关部门举行会议。 |
| **效率促进组 – 1823电话中心**<br>(2010/1847) | 检讨处理投诉的流程，并修订相关指引，以确保能综合处理同一投诉人在不同时间就相同事宜的来电，以避免延误及处理办法前后不一致。 |
| **运输署**<br>(2008/4632) | 订定有关程序，协调其他相关部门采取联合执法行动，以清理在公共运输交汇处违例停放的单车。 |

### (c) 改善处理市民查询╱投诉的措施

| 机构<br>（个案编号） | 行政改善措施 |
|---|---|
| **公司注册处**<br>(2009/1768) | 向职员发出核对清单，就跟进投诉个案的每个步骤提供详细指引，并加强内部监察机制，确保所有公众投诉个案均获妥善处理。 |
| **地产代理监管局**<br>(2011/2599) | 提高纪律研讯的透明度，如投诉人提出书面要求，纪律委员会可以披露裁决的理由。 |
| **政府总部 – 教育局**<br>(2010/3719) | 修订「匿名投诉」的定义，尽管投诉人拒绝提供邮寄地址或有电子证书的电邮地址，仍然会跟进处理其个案。 |
| **房屋署**<br>(2010/0069) | 加强监察屋村管理承办商处理保险索偿的程序，要求承办商每月就所有未完成的保险索偿个案提交报告，而该署的索偿检讨小组亦会定期举行会议，以监察处理索偿的进度。 |
| **劳工处**<br>(2007/4346) | 修订处理投诉的指引，订明被投诉的人员不应再获委派调查有关投诉个案。 |
| **法律援助署**<br>(2010/1559) | 发出内部指引，提醒处理人员在拒绝法律援助申请时，除向申请人作口头解释外，应考虑向无法亲临该署出席会面而又未能以电话联络的申请人提供书面解释。 |
| **地政总署**<br>(2011/1413) | 订定有关安排，以收件人使用的语文（中文或英文）发出文件，或发出中英对照文件。 |
| **个人资料私隐专员**<br>(2009/5366) | 推出电话投诉服务。 |

## (d) 改善客户服务的措施

| 机构<br>(个案编号) | 行政改善措施 |
|---|---|
| **医院管理局**<br>(2009/4513) | 订定程序，致电给没有如期在已更改的覆诊日期到诊的病人。 |
| **房屋署**<br>(2010/1725) | 发出指引，订明假如公屋新租户有经济困难，前线人员可行使酌情权，从租户于入伙时的应缴租金中扣减差饷宽减金额。 |
| **民政总署**<br>(2008/1735) | 制定程序，在事涉乡村张贴有关土地业权继承的告示，让村民有机会提出反对。 |
| **民政总署**<br>(2010/5797) | 就处理豁免差饷申请的工作进度订定时限。 |
| **康文署**<br>(2009/3559) | 就处理兼职课程导师的放假申请制定指引，以免因导师长期缺席而为教学带来负面影响。 |
| **康文署**<br>(2009/3118) | 在免费足球场张贴告示，让市民知悉这类场地的预订安排及取场手续。 |
| **社会福利署**<br>(2010/5312) | 改善程序，就处理有关入住护理安老院的申请事宜加强与个案负责人员的沟通，以免申请遭错误终止。 |



## (e) 加强规管及管制的措施

| 机构<br>(个案编号) | 行政改善措施 |
|---|---|
| **建筑署**<br>(2010/0913) | 改善实地视察程序，确保工程承办商在地盘悬挂的横额所展示的是最新资料。 |
| **政府总部 – 教育局**<br>(2009/2022) | 加强对直接资助计划学校的监管，假如学校在运作一或两年后仍未获准正式注册，则交由更高级人员决定是否批准延长其临时注册期。 |
| **食物环境卫生署**<br>(2011/0657) | 对某间违例扩展营业范围的食肆加强执法行动，于其繁忙时段进行更多突击巡查；并向法庭反映该食肆已多次违规，以及其扩展营业范围的情况，让法庭考虑判处更严厉的惩罚。 |
| **地政总署**<br>(2011/3749) | 发出清晰指引，就已证实违反土地契约条款的个案订定纠正违规事项的限期，并要求职员适时跟进。 |
| **运输署**<br>(2010/5125) | 提醒绿色专线小巴营办商，假如有小巴的车速显示器已证实失灵，则不应再让该小巴在路上行驶，并应立即修理。此外，营办商应购置额外的显示器及零件，以加快维修工作。 |

## (f) 订立更清晰合理的规则

| 机构<br>(个案编号) | 行政改善措施 |
|---|---|
| **环境保护署**<br>(2011/1723) | 就批核优质机动设备标签申请的客观准则谘询业界，并在订定新准则后予以公布，提高透明度。 |
| **地政总署**<br>(2011/3721) | 将来批地时，若有需要订明租户须无条件容许公众人士进入获批的土地，会在土地契约内加入相关条款。 |

**(g) 为市民提供更适时及更清晰的资料**

| 机构<br>(个案编号) | 行政改善措施 |
|---|---|
| **房屋署**<br>(2010/5788) | 就协调商用停车位的每年租金检讨工作订立安排，确保适时通知停车位租户新的租金额。 |
| **房屋署**<br>(2011/0065) | 在发信通知公屋租户已被扣分时于信中列明上诉渠道，让租户知悉有权上诉。 |
| **房屋署**<br>(2011/1216) | 更改现行安排，预先通知公屋申请人其获编配的单位具「负面环境因素」，并且加强宣传这类单位的优点。 |
| **香港房屋协会**<br>(2010/5752 及 2010/5753) | 就协会的「长者安居乐」住屋计划下某屋苑的管理费补贴安排提供更清晰资料及解释，同时修订相关资料小册子的内容，清楚说明协会在营运收益及亏损方面所承担的责任。 |
| **入境处**<br>(2010/2283) | 在部门网页及出入境柜位张贴通告，让内地旅客留意在入境时可因应访港目的而选择出示往来港澳通行证或中国护照，以避免批出不适当的留港限期。 |
| **入境处**<br>(2011/1586) | 在入境处查询热线的相关互动语音回应系统及部门网页加入信息，说明在甚么情况下无须申请回港证，以免市民提出不必要的申请。 |
| **康文署**<br>(2009/2183) | 利用宣传横额、易拉架，以及在营运机构的网页公布某枪械射击中心开放予公众使用的时段。 |
| **康文署**<br>(2011/0376) | 就以下事项订定程序：(i) 在农历新年假期至少一个月前，于康文署各体育中心的预订柜位及健身室内张贴告示，提醒使用者有关设施将于假期内关闭，月票持有人不会因此获得补偿或延长其月票的有效期；以及 (ii) 在市民购买月票前提醒他们注意上述安排。 |
| **康文署**<br>(2011/0756) | 修订游客须知，清楚说明游览某园地时可以接受的衣着服饰，避免游客与园地工作人员之间发生争拗。 |
| **水务署** (2009/2579) | 改善水费单的格式，清楚列明用户逾期未缴的水费金额，以及须立即清缴以免被截断食水供应的要求。 |

**(h) 员工培训**

| 机构<br>(个案编号) | 行政改善措施 |
|---|---|
| **房屋署**<br>(2010/2586) | 加强对前线职员在处理公屋租户调迁申请方面的培训。 |
| **税务局**<br>(2010/1289) | 为该局追讨欠税组的新入职人员提供入职培训及为现职人员每年安排复修课程，使他们更了解追讨税款的程序及相关的电脑系统，避免电脑不恰当地发出直接输出的信件。 |


PAK SHING REAL ESTATE CO.
歡迎委托 業主免佣
買賣租售 樓宇按揭
TEL:5725767
KFC
FISHING SHOP
Sasa
莎莎
KFC

# 附件 11

## 涉及《公开资料守则》的个案撮要选录

*（若是适用，个案撮要的末尾会加上评注，以标明所确定的行政失当性质类别。）*

### 地政总署

**个案编号：OMB 2011/3562(I) – 提供资料**

**投诉：拒绝以光碟形式提供已批准悬挂横额地点的图则**



### 投诉内容

二〇一一年七月，投诉人向地政总署索取有关两个地区内已批准悬挂横额地点的资料。地政总署同意提供由相关的两个分区地政处分别持有的记录（合共 187 张 A4 大小的图则）复印本，但拒绝应投诉人的要求，把那些图则扫描、复制成数码档案及烧录成光碟，尽管投诉人已表示愿意负担有关费用。

### 地政总署的解释

2. 地政总署表示，根据《公开资料守则》（「《守则》」）[1]，该署无须按投诉人要求，将事涉图则烧录成光碟。事实上，该署亦另有建议投诉人亲临地政处，以摄影机或其他工具拍摄或复制所需图则副本，无须另行缴费。

### 本署的评论及建议

3. 本署认同，地政总署的决定并没有违反《守则》，而该署亦已因应投诉人的环保诉求，提供其他节省纸张的办法。

4. 虽然如此，鉴于现时科技进步，不少办公室的影印机已兼备文件扫描功能，本署相信，地政总署若答应投诉人的要求，亦不会涉及繁复的工序。从方便市民及推动环保的角度来看，地政总署应更积极考虑答允对方的要求。

5. 政制及内地事务局乃负责统筹及监督各政府部门及公营机构执行《守则》的决策局。本署建议该局以这宗个案为例，考虑通令各部门及公营机构，若市民提出要求，应以烧录光碟的方式向他们提供资料。

**这宗个案显示当局未能与时并进**

[1] 根据《守则》第 1.13 及 1.14 段，政府部门会尽量以原来的形式提供资料，而无须编制从来没有存在的记录。

# 附件 12
## 以全面调查方式覆检的个案索引

| 投诉事项 | 部门 | 原来的整体结论 | 复检后的决定 | 复检后的整体结论 | 建议数目 |
|---|---|---|---|---|---|
| **个案编号：2009/1981**<br>没有严谨地执法，以遏止某报摊非法扩建固定装置及阻塞行人路。 | 食物环境卫生署 | 查讯－没有行政失当的情况 | 改变原来的决定 | 成立 | 3 |
| **个案编号：2006/3082**<br>没有妥善处理一宗「专利申请资助计划」的申请。<br>（投诉点参见注 1） | 政府总部－商务及经济发展局 | 全面调查－部分成立 | 改变原来的决定 | 部分成立（原来的调查未有包括的投诉点） | 9 |
| **个案编号：2010/1054**<br>没有妥善处理一宗有关负责个案的化验师的投诉。<br>（投诉点参见注 2） | 政府化验所 | 查讯－部分成立 | 维持原来的决定（覆检只集中于投诉点 (1)） | 不成立 | 0 |

注 1. 个案编号 2006/3082 的投诉点如下：

(1) 没有告知专利当局，应根据哪些条件来评审投诉人的发明可获取专利的成数（不成立）；

(2) 坚持以一份有问题的专利检索报告为基础，向第三方徵询有关发明可获取专利的成数之意见（不成立）；

(3) 没有告知投诉人，在评审「专利申请资助计划」的申请时所根据的真正准则（部分成立）；

(4) 要求投诉人就一份专利检索报告作出回应，而该报告却没有载列评审人员的评语（部分成立）；

(5) 专利检索及技术评审的收费政策不清晰，而向申请人提供的资料也没有充分说明各项不同收费（成立）；

(6) 在产生费用之前没有先徵求投诉人的同意（部分成立）；

(7) 尽管投诉人已就有关服务存入足够按金，仍要求投诉人缴付向第三方徵询可获取专利的成数之意见而引起的费用（投诉不成立，但机构另有失当之处）；

(8) 延误向第三方徵询可获取专利的成数之意见（部分成立）；

(9) 没有告知投诉人，关于第三方于提供可获取专利的成数之意见时所根据的评审准则（部分成立）；

(10) 向投诉人提出豁免专利当局收取的检索费，做法不妥当（部分成立）；

(11) 不准投诉人自行聘用律师提供可获取专利的成数之意见（部分成立）；

(12) 缺乏适当措施，以监控专利检索报告的效力及质素（部分成立）；

(13) 所选择的专利当局不利于投诉人的申请（成立）；以及

(14) 缺乏处理专利申请及专利法例相关事宜所需的专业资格（不成立）。

注 2. 个案编号 2010/1054 的投诉点如下：

(1) 负责个案的化验师在拟备其证人陈述书时有疏忽之处（不成立）；

(2) 无理拒绝透露是否已就投诉人对事涉化验师的投诉进行调查（部分成立）；

(3) 无理拒绝投诉人提出重新评估其个案的要求（部分成立）；以及

(4) 欠缺机制，未能确保属下化验师的验证工作质量（不成立）。

# 附件 13

## 以全面调查方式覆检的个案撮要选录

*（若是适用，个案撮要的末尾会加上评注，以标明所确定的行政失当性质类别。）*

### 食物环境卫生署

**个案编号：OMB 2009/1981－报摊阻街**

**投诉：没有严谨地执法，以遏止某报摊非法扩建固定装置及阻塞行人路－成立**




### 投诉内容

投诉人是闹市中某幢商业大厦的业主，自二〇〇八年十二月起曾多次向食物环境卫生署（「食环署」）投诉，指位于其大厦地铺对出的一个报摊长期超出牌照规定的范围摆卖，严重阻塞行人通道。投诉人不满食环署执法不力，一直未能改善情况。

### 首次查讯的结果

2. 本署在二〇〇九年十一月完成首次查讯后指出，食环署的行动未能起阻吓作用，事涉报摊仍屡次违反发牌条件。本署敦促食环署严厉执法，以取缔冥顽不灵的经营者。

### 投诉人的复检要求

3. 二〇一〇年四月，投诉人指称事涉报摊伸延其包括上盖的固定装置，长期非法扩展经营范围，而食环署一直没有彻底执法。投诉人要求本署覆检个案。

### 复检结果

4. 本署以全面调查方式覆检这宗个案，发现自二〇〇八年至二〇一一年二月，食环署针对事涉报摊在规定面积外展卖商品而阻塞公众地方，已提出了逾 30 次检控。然而，在本署展开覆检前，该署的确没有就该报摊非法扩建固定上盖及其他装置而提出检控，亦没有饬令持牌人拆除非法扩建部分。再者，食环署声称，在现行小贩政策及牌照条件下，该署不会因报摊的固定装置或展卖面积超出规定范围而取消其牌照。本署认为，该署的执法行动明显不足。

5. 有鉴于此，申诉专员认为投诉成立。

### 建议

6. 申诉专员敦促食环署：

(1) 严厉打击报摊伸延固定装置的违规行为；如有违者，须饬令即时拆除；以及

(2) 紧密巡查报摊；如发现一再在规定范围以外展卖商品，须即时提出检控。

7. 此外，本署认为，报摊牌照既已订明固定摊位的面积，食环署不应对冥顽不灵的违规者无条件放弃部分执法权力。本署建议食环署认真考虑修订有关政策，对屡遭警告或检控但仍持续非法伸延固定装置，或在规定范围外摆卖的报摊，该署应在适当情况下取消其牌照，以儆效尤。

**这宗个案显示部门执法行动不足**

**附件 14**

# 履行服务承诺的统计数字

（二〇一一年四月一日至二〇一二年三月三十一日）

## (A) 查询 *

| | 回复时间 | | |
|---|---|---|---|
| 亲临本署或电话查询 | 即时 | 30 分钟内 | 30 分钟后 |
| | 12,345 (100%) | 0 | 0 |
| 书面查询 | 5 个工作天内 | 6 至 10 个工作天 | 10 个工作天后 |
| | 156 (78%) | 44 (22%) | 0 |

* 不包括有关正在处理的投诉个案的查询。

## (B) 投诉 **

| | 回复时间 | | |
|---|---|---|---|
| 初步评审／发出认收函件 | 5 个工作天内（目标：不少于 80%） | 6 至 10 个工作天（目标：不超过 20%） | 10 个工作天后 |
| | 4,482 (99.4%) | 24 (0.5%) | 4 (0.1%) |

** 不包括无须或实际上无从认收的个案。

| | 不在本署职权范围内或受条文所限不得调查的个案 | | | 其他个案 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 终结的个案 | 10 个工作天内（目标：不少于 70%） | 11 至 15 个工作天（目标：不超过 30%） | 15 个工作天后 | 3 个月内（目标：不少于 60%） | 3 至 6 个月（目标：不超过 40%） | 6 个月后 |
| | 1,039 (89.2%) | 108 (9.3%) | 18 (1.5%) | 3,228 (79.3%) | 805 (19.8%) | 39 (1%) |

## (C) 外展讲座

| | 回复时间 | |
|---|---|---|
| 邀请本署人员主持讲座 | 10 个工作天内 | 10 个工作天后 |
| | 17 (100%) | 0 |

# 附件 15

## 投诉人约章

本署竭诚为市民提供优质服务。为充分履行职务，本署与投诉人订立以下约章：

### 本署的承诺

- 专业、公正及有效率地处理投诉
- 适时知会投诉人查讯的进度及结果
- 清楚解释本署的决定
- 保障投诉人的私隐
- 对市民有礼及尊重

投诉人若不满意查讯结果，可来函本署及提出理据要求覆检个案。若对个别职员或服务有任何意见，可向本署总行政主任提出。本署会秉持专业公正的精神跟进个案。

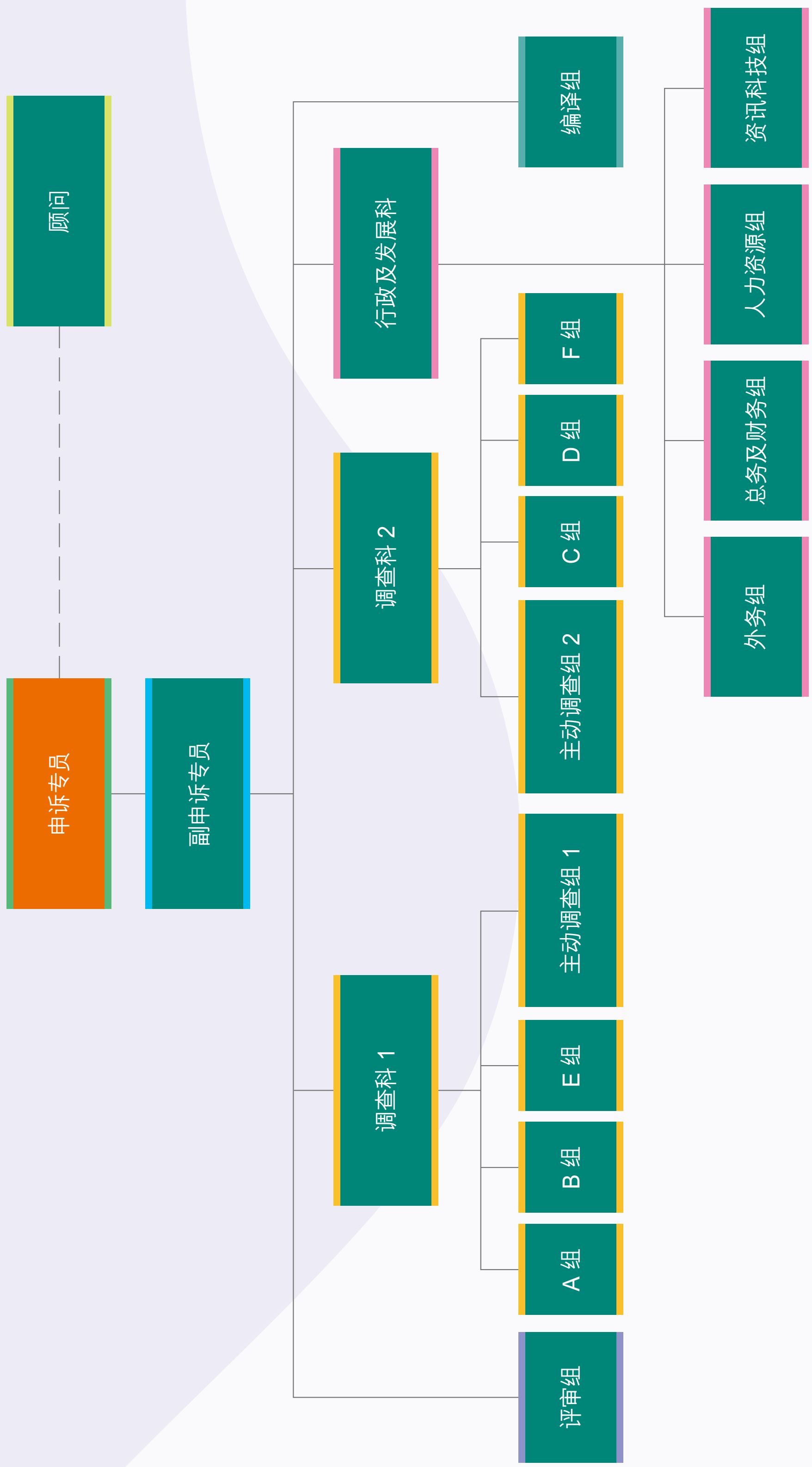
### 投诉人的责任

- 清楚说明投诉事项
- 适时提供真确的资料
- 配合查讯工作
- 以合理的态度提出投诉
- 对职员有礼及尊重

若投诉人未能配合，查讯进度及／或结果可能会受影响。届时本署会视乎实际情况，决定采取适当措施，包括根据所获得的证据作出判断，或终止查讯等。

# 附件 16

## 组织图




申诉专员公署组织图

# 附件 17

## 顾问名单

### 工程

何锺泰博士
梁广灏先生
陈嘉正博士
谢锦泉先生

### 交通工程

熊永达博士

### 社会工作

陈丽云教授
马丽庄教授

### 法律

王贵国教授
陈文敏教授
戴耀廷先生
罗正威先生
Anne R. Carver 女士
M. J. A. Cooray 教授

### 建筑测量

陈旭明先生

### 医务

麦列菲菲教授
黄重光医生
黎嘉能教授
邓惠琼教授

### 护理

钱惠堂教授

### 惩教及更新事务

吴宏增先生

* 姓名以笔划序

# 附件 18

## 申诉专员公署的访客

| 日期 | 访客 |
| --- | --- |
| 2011 年 4 月 7 日 | 尼泊尔总理办公室及部长会议代表团 |
| 2011 年 4 月 13 日 | 博茨瓦纳共和国反腐败及经济犯罪调查局代表团 |
| 2011 年 5 月 11 日 | 内地学者（由亚洲法律资源中心安排） |
| 2011 年 5 月 26 日 | 深圳市监察局代表团（由廉政公署安排） |
| 2011 年 5 月 27 日 | 宁波市「反腐倡廉建设与风险防控」赴港培训班学员（由香港金融管理学院安排） |
| 2011 年 5 月 31 日 | 山东省监察厅行政执法与监督监察培训班（由香港理工大学中国商业中心安排） |
| 2011 年 6 月 10 日 | 2010/11 年度内地法律工作人员普通法训练计划学员（由律政司安排） |
| 2011 年 7 月 11 日 | 福建省司法系统公务员「防贪廉政建设」赴港研修班学员（由香港金融管理学院安排） |
| 2011 年 8 月 3 日 | 内地及香港的法律学院学生（由法律教育信托基金安排） |
| 2011 年 9 月 1 日 | 四川省监察干部「公务员廉洁建设」赴港培训班学员（由香港金融管理学院安排） |
| 2011 年 9 月 14 日 | 顺德区社会建设与管理创新考察团团员（由香港小轮（集团）有限公司安排） |
| 2011 年 9 月 20 日 | 大连市纪委监察局赴港培训团 |
| 2011 年 9 月 22 日 | 青岛市监察干部赴港培训班学员（由香港金融管理学院安排） |
| 2011 年 9 月 26 日 | 内蒙古自治区反腐倡廉专题赴港培训班学员（由香港金融管理学院安排） |
| 2011 年 9 月 28 日 | 信访局副局长王石奇先生 |
| 2011 年 10 月 3 日 | 北京大学及武汉大学法学院学生和内地非政府机构人员（由亚洲法律资源中心安排） |
| 2011 年 11 月 1 日 | 江苏省常州市纪委代表团（由香港理工大学中国商业中心安排） |
| 2011 年 11 月 9 日 | 内地公务员赴港交流计划启导课程 2011（由香港公共行政学院安排） |
| 2011 年 11 月 15 日 | 天津市滨海新区绩效评估赴港培训班（由香港金融管理学院安排） |
| 2011 年 11 月 21 日 | 第九届贪污研究深造证书课程学员（由香港大学专业进修学院安排） |
| 2011 年 11 月 28 日 | 宁波市纪委廉政监督建设专题赴港培训班学员（由香港金融管理学院安排） |
| 2011 年 11 月 29 日 | 深圳市人力资源及社会保障局信访处代表团（由职业训练局安排） |
| 2012 年 3 月 1 日 | 日本创价大学法学院学生（由香港大学安排） |
| 2012 年 3 月 14 日 | 东帝汶民主共和国反贪委员会代表团 |
| 2012 年 3 月 29 日 | 香港培华教育基金会第六十八期中国高级公务员经济管理研究考察人员（由香港理工大学中国商业中心安排） |





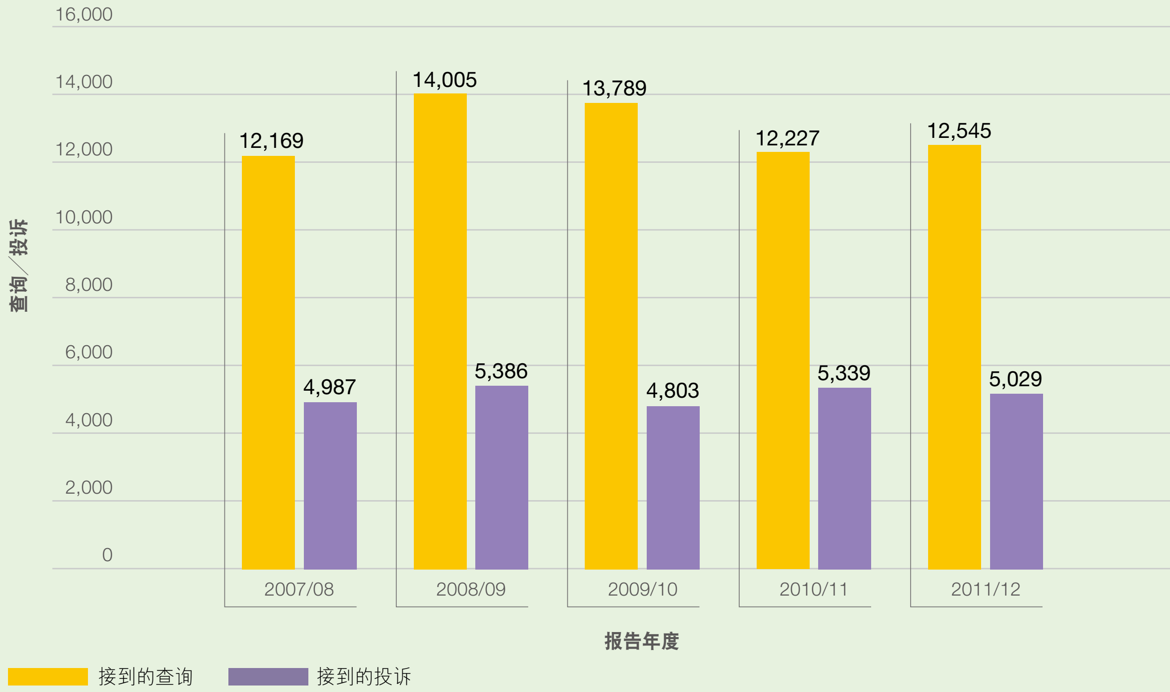
# 统计图表

## 表 1

| | 报告年度[1] | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 07/08 | 08/09 | 09/10 | 10/11 | 11/12 |
| **查询** | **12,169** | **14,005** | **13,789** | **12,227** | **12,545** |
| **投诉** | | | | | |
| **(a) 须处理的投诉** | **5,929** | **6,671** | **5,869** | **6,467** | **6,085** |
| – 接到的投诉 | 4,987 | 5,386 [853] | 4,803 [393] | 5,339 [627] | 5,029 [180] |
| – 由上年度转入[2] | 942 | 1,285 | 1,066 | 1,128 | 1,056 |
| **(b) 已处理的投诉** | **4,644** | **5,701 [1,225]** | **4,775 [402]** | **5,437 [611]** | **5,237 [210]** |
| **无法跟进处理[3]** | **2,667** | **3,017 [814]** | **2,560 [100]** | **2,381 [11]** | **2,560 [127]** |
| **已跟进并终结** | **1,977** | **2,684 [411]** | **2,215 [302]** | **3,056 [600]** | **2,677 [83]** |
| – 查讯后终结[4] | 1,938 | 2,437 [224] | 2,086 [302] | 2,894 [524] | 2,492 [6] |
| – 全面调查后终结[5] | 38 | 247 [187] | 126 | 155 [76] | 163 [61] |
| – 调解后终结[6] | 1 | 0 | 3 | 7 | 22 [16] |
| **(c) 已处理的投诉的百分比 = (b) / (a)** | **78.3%** | **85.5%** | **81.4%** | **84.1%** | **86.1%** |
| **(d) 转拨下年度 = (a) – (b)** | **1,285** | **970** | **1,094** | **1,030** | **848** |
| **已完成的主动调查数目** | **4** | **6** | **7** | **6** | **5** |

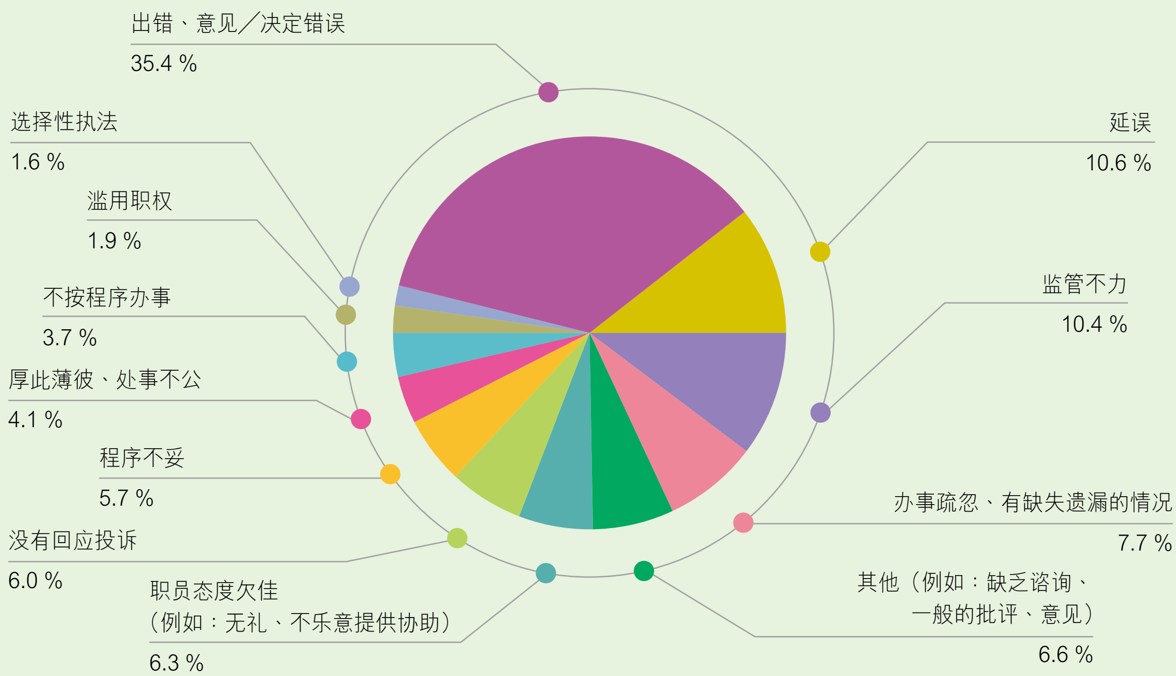
## 表 2

# 接到的查询／投诉数目




## 表 3

# 已处理的投诉个案的性质



## 表 4

# 接到的查询／投诉分布情况

| 机构 | 查询数目 | 投诉数目 |
|---|---|---|
| 入境事务处 | 221 | 117 |
| 九广铁路公司 | 3 | 0 |
| 土木工程拓展署 | 6 | 8 |
| 土地注册处 | 7 | 12 |
| 工业贸易署 | 7 | 2 |
| 公司注册处 | 26 | 14 |
| 水务署 | 193 | 106 |
| 司法机构政务长 | 111 | 50 |
| 市区重建局 | 18 | 13 |
| 平等机会委员会 | 35 | 32 |
| 民政事务总署 | 152 | 142 |
| 民航处 | 2 | 6 |
| 民众安全服务处 | 1 | 2 |
| 立法会秘书处 | 0 | 2 |
| 地政总署 | 288 | 387 |
| 地产代理监管局 | 26 | 10 |
| 行政长官办公室总务室 | 2 | 7 |
| 西九文化区管理局 | 0 | 1 |
| 房屋署 | 824 | 494 |
| 法律援助署 | 143 | 69 |
| 知识产权署 | 4 | 3 |
| 社会福利署 | 398 | 225 |
| 屋宇署 | 386 | 290 |
| 建筑署 | 18 | 13 |
| 律政司 | 19 | 23 |
| 政府化验所 | 0 | 1 |
| 政府物流服务署 | 4 | 4 |
| 政府产业署 | 8 | 5 |
| 政府统计处 | 14 | 10 |

| 机构 | 查询数目 | 投诉数目 |
| --- | --- | --- |
| 政府总部 | | |
| - 公务员事务局 | 15 | 6 |
| - 民政事务局 | 6 | 17 |
| - 保安局 | 2 | 2 |
| - 政制及内地事务局 | 3 | 2 |
| - 政务司司长办公室 | 114 | 53 |
| - 食物及卫生局 | 6 | 10 |
| - 财政司司长私人办公室 | 1 | 2 |
| - 财政司司长办公室 | 17 | 5 |
| - 财经事务及库务局 | 39 | 21 |
| - 商务及经济发展局 | 12 | 11 |
| - 教育局 | 99 | 79 |
| - 教育统筹局 | 1 | 0 |
| - 劳工及福利局 | 8 | 4 |
| - 发展局 | 9 | 19 |
| - 运输及房屋局 | 4 | 8 |
| - 环境局 | 5 | 3 |
| 食物环境卫生署 | 699 | 559 |
| 香港天文台 | 9 | 3 |
| 香港考试及评核局 | 34 | 23 |
| 香港房屋协会 | 45 | 34 |
| 香港房屋委员会 | 38 | 6 |
| 香港金融管理局 | 56 | 54 |
| 香港海关 | 45 | 23 |
| 香港电台 | 4 | 8 |
| 香港警务处 | 376 | 4 |
| 香港艺术发展局 | 1 | 1 |
| 个人资料私隐专员 | 26 | 24 |
| 差饷物业估价署 | 19 | 11 |
| 库务署 | 13 | 5 |
| 消防处 | 57 | 41 |

| 机构 | 查询数目 | 投诉数目 |
|---|---|---|
| 消费者委员会 | 59 | 32 |
| 海事处 | 11 | 12 |
| 破产管理署 | 46 | 36 |
| 康乐及文化事务署 | 221 | 225 |
| 强制性公积金计划管理局 | 30 | 16 |
| 教育署 | 1 | 0 |
| 规划署 | 31 | 29 |
| 劳工处 | 148 | 98 |
| 渠务署 | 16 | 16 |
| 税务局 | 93 | 56 |
| 邮政署 | 107 | 86 |
| 路政署 | 47 | 49 |
| 廉政公署 | 24 | 0 |
| 运输署 | 200 | 173 |
| 电讯管理局 | 46 | 34 |
| 雇员再培训局 | 35 | 13 |
| 渔农自然护理署 | 34 | 17 |
| 审计署 | 1 | 1 |
| 影视及娱乐事务管理处 | 4 | 9 |
| 学生资助办事处 | 90 | 40 |
| 机场管理局 | 6 | 5 |
| 机电工程署 | 32 | 22 |
| 选举事务处 | 26 | 21 |
| 卫生署 | 76 | 52 |
| 环境保护署 | 79 | 60 |
| 职业训练局 | 17 | 19 |
| 医院管理局 | 396 | 216 |
| 医疗辅助队 | 3 | 0 |
| 惩教署 | 34 | 90 |
| 证券及期货事务监察委员会 | 30 | 32 |
| **合计** | **6,622** | **4,545** |

注 1. 表 1 所列本署接到的查询及投诉总数，分别是 12,545 宗及 5,029 宗。这两项数字与表 4 的数字有差别，是因为：

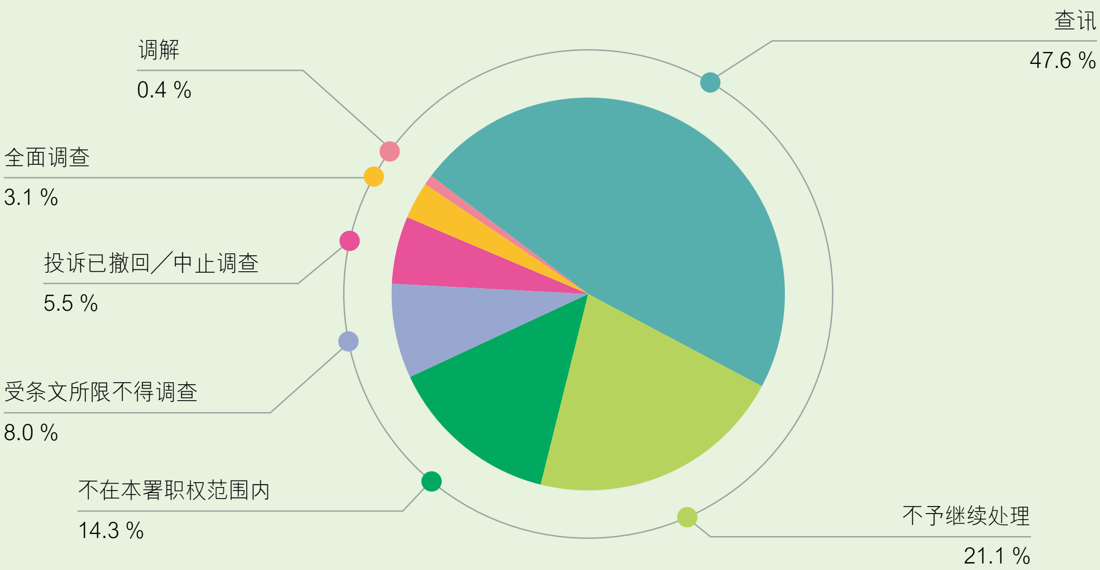
(i) 涉及申诉专员职权范围以外的机构的查询／投诉数字；以及

(ii) 涉及《申诉专员条例》附表 1 第 II 部所列机构，而并非关于《公开资料守则》的投诉，并无列入本表内。

注 2.《申诉专员条例》附表 1 所列，但本年度内本署没有接到有关他们的查询／投诉的机构，并无列入本表内。

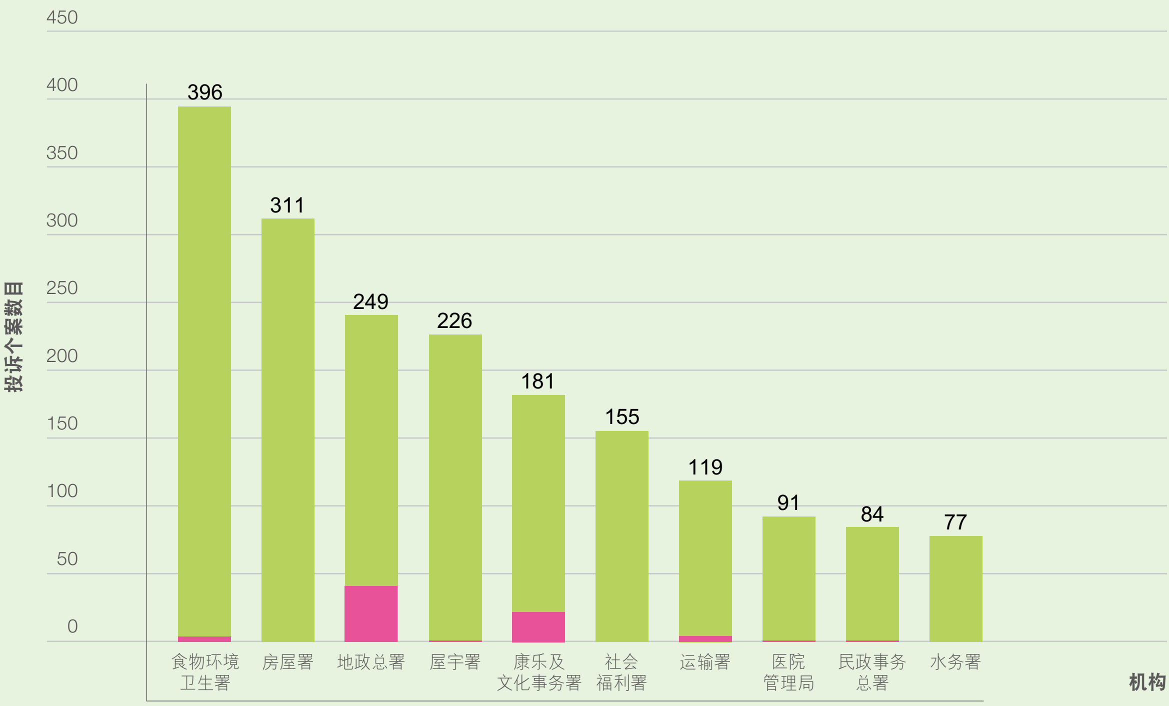
## 表 5

# 已处理的投诉个案分布情况：5,237宗




## 表 6

# 已跟进并终结的投诉个案：最多人投诉的十个机构



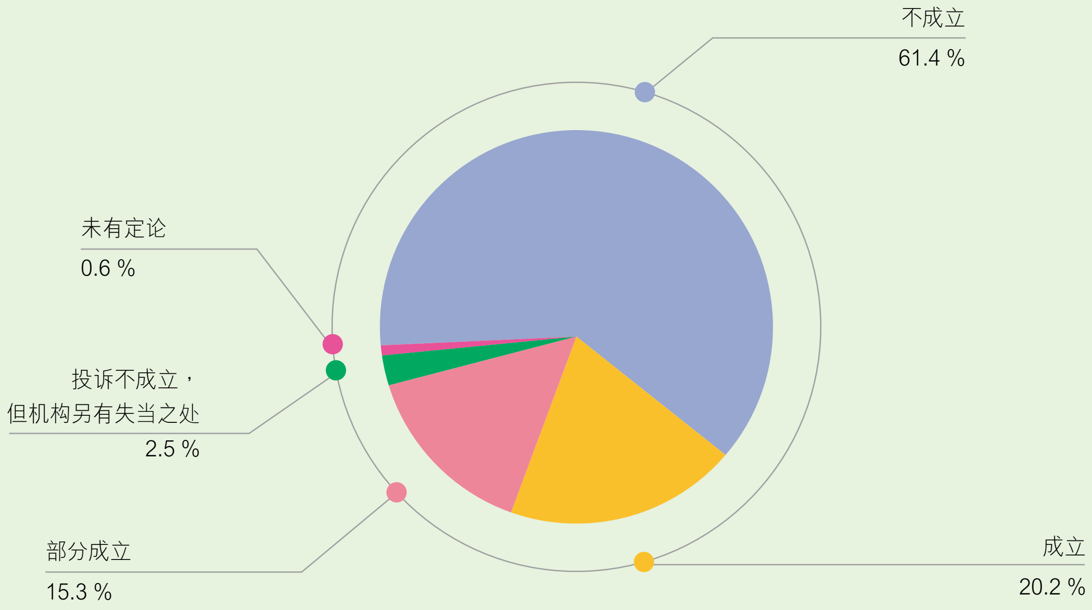

注 1.「已跟进并终结的投诉个案」是指以查讯、全面调查或调解方式处理的个案。

注 2. 最多人投诉的十个机构占本署已跟进并终结的 2,677 宗投诉个案的 70.6%。

注 3. ▬ 表示同类主题投诉（源自市民大众关注的同类课题）。

## 表 7

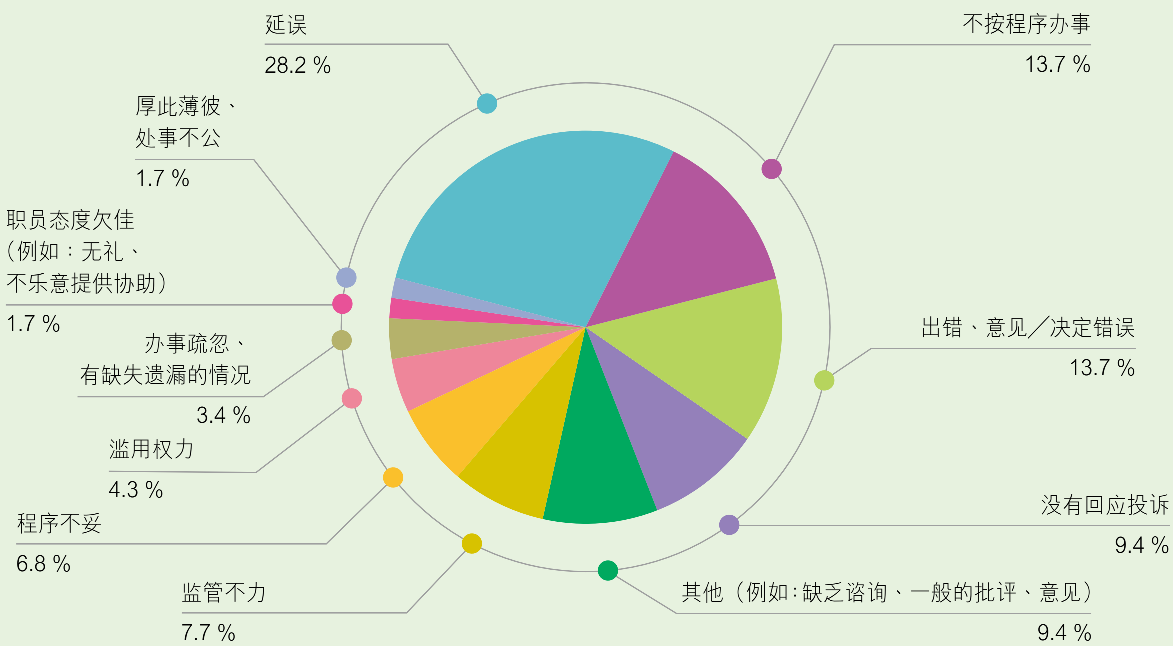
# 经全面调查后终结的投诉个案结果：163 宗




## 表 8



# 经全面调查后确定的行政失当类别



## 表 9

# 以查讯方式终结的投诉个案结果

| 机构 | 投诉个案数目 | 发现有缺失或不足之处的个案 | 申诉专员提出改善措施的建议数目 |
|---|---|---|---|
| 入境事务处 | 43 | 10 | 1 |
| 土木工程拓展署 | 5 | 1 | 0 |
| 土地注册处 | 2 | 0 | 0 |
| 工业贸易署 | 1 | 1 | 0 |
| 公司注册处 | 5 | 1 | 0 |
| 水务署 | 74 | 20 | 5 |
| 司法机构政务长 | 11 | 1 | 0 |
| 市区重建局 | 8 | 0 | 0 |
| 平等机会委员会 | 18 | 0 | 0 |
| 民政事务总署 | 79 | 17 | 1 |
| 民航处 | 3 | 0 | 0 |
| 地政总署 | 185 | 45 | 20 |
| 地产代理监管局 | 4 | 0 | 1 |
| 行政长官办公室总务室 | 2 | 0 | 0 |
| 房屋署 | 306 | 58 | 5 |
| 法律援助署 | 19 | 2 | 0 |
| 知识产权署 | 3 | 0 | 0 |
| 社会福利署 | 151 | 33 | 3 |
| 屋宇署 | 212 | 90 | 4 |
| 建筑署 | 2 | 1 | 0 |
| 律政司 | 7 | 2 | 0 |
| 政府化验所 | 1 | 0 | 0 |
| 政府物流服务署 | 1 | 0 | 0 |
| 政府飞行服务队 | 1 | 0 | 1 |
| 政府产业署 | 2 | 1 | 2 |
| 政府统计处 | 1 | 1 | 0 |
| 政府新闻处 | 1 | 0 | 0 |

| 机构 | 投诉个案数目 | 发现有缺失或不足之处的个案 | 申诉专员提出改善措施的建议数目 |
|---|---|---|---|
| 政府总部 | | | |
| - 民政事务局 | 7 | 1 | 0 |
| - 保安局 | 1 | 0 | 0 |
| - 政制及内地事务局 | 3 | 3 | 0 |
| - 政务司司长私人办公室 | 1 | 1 | 0 |
| - 政务司司长办公室 | 25 | 11 | 0 |
| - 食物及卫生局 | 2 | 1 | 0 |
| - 财政司司长私人办公室 | 1 | 0 | 0 |
| - 财政司司长办公室 | 2 | 0 | 0 |
| - 财经事务及库务局 | 7 | 2 | 0 |
| - 商务及经济发展局 | 5 | 0 | 0 |
| - 教育局 | 33 | 7 | 1 |
| - 劳工及福利局 | 3 | 1 | 0 |
| - 发展局 | 4 | 0 | 0 |
| - 运输及房屋局 | 3 | 1 | 0 |
| - 环境局 | 2 | 0 | 0 |
| 食物环境卫生署 | 379 | 182 | 31 |
| 香港考试及评核局 | 14 | 3 | 0 |
| 香港房屋协会 | 14 | 3 | 0 |
| 香港房屋委员会 | 3 | 0 | 0 |
| 香港金融管理局 | 26 | 6 | 0 |
| 香港海关 | 3 | 0 | 0 |
| 香港警务处 | 1 | 1 | 0 |
| 香港艺术发展局 | 2 | 0 | 0 |
| 个人资料私隐专员 | 11 | 2 | 1 |
| 差饷物业估价署 | 4 | 1 | 0 |
| 消防处 | 18 | 3 | 2 |
| 消费者委员会 | 14 | 3 | 0 |
| 海事处 | 7 | 1 | 0 |

| 机构 | 投诉个案数目 | 发现有缺失或不足之处的个案 | 申诉专员提出改善措施的建议数目 |
|---|---|---|---|
| 破产管理署 | 9 | 2 | 0 |
| 康乐及文化事务署 | 160 | 54 | 7 |
| 强制性公积金计划管理局 | 5 | 1 | 0 |
| 规划署 | 11 | 0 | 0 |
| 劳工处 | 34 | 8 | 0 |
| 渠务署 | 10 | 1 | 0 |
| 税务局 | 16 | 4 | 0 |
| 邮政署 | 46 | 21 | 0 |
| 路政署 | 24 | 3 | 0 |
| 运输署 | 115 | 17 | 1 |
| 电讯管理局 | 9 | 1 | 0 |
| 雇员再培训局 | 4 | 2 | 0 |
| 渔农自然护理署 | 18 | 3 | 1 |
| 影视及娱乐事务管理处 | 4 | 2 | 0 |
| 学生资助办事处 | 32 | 6 | 0 |
| 机场管理局 | 3 | 1 | 0 |
| 机电工程署 | 8 | 2 | 3 |
| 选举事务处 | 9 | 2 | 1 |
| 卫生署 | 30 | 8 | 5 |
| 环境保护署 | 42 | 2 | 2 |
| 职业训练局 | 7 | 3 | 0 |
| 医院管理局 | 88 | 21 | 1 |
| 惩教署 | 53 | 1 | 0 |
| 证券及期货事务监察委员会 | 13 | 3 | 0 |
| **合计** | **2,492** | **685** | **99** |

注 1.《申诉专员条例》附表 1 所列，但本年度内本署没有以查讯方式终结有关他们的投诉个案的机构，并无列入本表内。

注 2. 本署在查讯后不论有否发现缺失或不足之处，申诉专员均可以就个案提出任何数目的建议，要求部门或机构采取改善措施。

## 表 10

# 处理投诉个案所需的时间

### 整体

| 时间 \ 年度 | 07/08 | 08/09 | 09/10 | 10/11 | 11/12 |
|---|---|---|---|---|---|
| 少于 3 个月 | 68.1% | 72.5% | 65.3% | 80.1% | 83.9% |
| 3 至 6 个月 | 30.4% | 26.0% | 33.1% | 19.3% | 15.4% |
| 超过 6 个月 | 1.5% | 1.5% | 1.6% | 0.6% | 0.7% |
| **投诉个案合计** | **4,644** | **5,701** | **4,775** | **5,437** | **5,237** |

### 以全面调查及其他方式处理

| 时间 \ 年度 | 07/08 | 08/09 | 09/10 | 10/11 | 11/12 |
|---|---|---|---|---|---|
| **全面调查** | | | | | |
| 少于 3 个月 | 0.0% | 10.9% | 0.8% | 50.3% | 4.9% |
| 3 至 6 个月 | 23.7% | 73.7% | 54.0% | 29.0% | 77.9% |
| 超过 6 个月 | 76.3% | 15.4% | 45.2% | 20.7% | 17.2% |
| **投诉个案数目** | **38** | **247** | **126** | **155** | **163** |
| **其他方式** | | | | | |
| 少于 3 个月 | 68.7% | 75.3% | 67.0% | 80.9% | 86.4% |
| 3 至 6 个月 | 30.4% | 23.9% | 32.6% | 19.0% | 13.4% |
| 超过 6 个月 | 0.9% | 0.8% | 0.4% | 0.1% | 0.2% |
| **投诉个案数目** | **4,606** | **5,454** | **4,649** | **5,282** | **5,074** |



# 财务报表

截至二〇一二年
三月三十一日止年度

# 独立核数师报告
# 致申诉专员

*（根据《申诉专员条例》于香港成立）*

本核数师（以下简称「我们」）已审计列载于第 3 至 22 页申诉专员的财务报表，此财务报表包括于二〇一二年三月三十一日的资产负债表，截至该日止年度的收支结算表、全面收益表、资金状况变动表和现金流量表以及主要会计政策概要及其他附注解释资料。

## 申诉专员就财务报表须承担的责任

申诉专员须负责根据香港会计师公会颁布的《香港财务报告准则》编制财务报表，以令财务报表作出真实而公平的反映及落实其认为编制财务报表所必要的内部控制，以使财务报表不存在由于欺诈或错误而导致的重大错误陈述。

## 核数师的责任

我们的责任是根据我们的审计对该等财务报表作出意见。我们是按照双方同意的聘任条款，仅向申诉专员报告。除此之外，我们的报告不可用作其他用途。我们概不会就本报告的内容，对任何其他人士负责或承担法律责任。

我们已根据香港会计师公会颁布的《香港审计准则》进行审计。该等准则要求我们遵守道德规范，并规划及执行审计，以合理确定财务报表是否不存在任何重大错误陈述。

审计涉及执行程序以获取有关财务报表所载金额及披露资料的审计凭证。所选定的程序取决于核数师的判断，包括评估由于欺诈或错误而导致财务报表存在重大错误陈述的风险。在评估该等风险时，核数师考虑与该机构编制财务报表以作出真实而公平的反映相关的内部控制，以设计适当的审计程序，但目的并非对机构内部控制的有效性发表意见。审计亦包括评价申诉专员所采用会计政策的合适性及作出会计估计的合理性，以及评价财务报表的整体列报方式。

我们相信，我们所获得的审计凭证能充足和适当地为我们的审计意见提供基础。

# 独立核数师报告（续）
# 致申诉专员

*（根据《申诉专员条例》于香港成立）*

### *意见*

我们认为，该等财务报表已根据《香港财务报告准则》真实而公平地反映申诉专员于二〇一二年三月三十一日的事务状况及截至该日止年度的盈馀及现金流量。

毕马威会计师事务所
执业会计师

香港 中环
遮打道 10 号
太子大厦 8 楼

二〇一二年五月十六日

# 收支结算表
# 截至二〇一二年三月三十一日止年度

*(所有数额均以港元为单位)*

| | 附注 | 2012 | 2011 |
|---|---|---|---|
| **收入** | | | |
| 政府资助金 | 3 | $ 94,157,111 | $ 89,137,680 |
| 政府资助金之摊销 | 3 | 2,965,041 | 2,965,040 |
| 银行存款之利息收入 | | 5,615,522 | 3,207,968 |
| 其他收入 | | 294,246 | 4,596 |
| | | $ 103,031,920 | $ 95,315,284 |
| **支出** | | | |
| 营运开支 | 4 | (84,439,725) | (78,881,194) |
| **年度盈馀** | | $ 18,592,195 | $ 16,434,090 |

## 全面收益表
## 截至二〇一二年三月三十一日止年度

申诉专员在所列报的两个年度期内，除「年度盈馀」外并无其他全面收益帐项。由于申诉专员的「全面收益总额」在两个年度期内均与「年度盈馀」相同，因此，本财务报表没有另行编制全面收益表。

第 9 至 22 页之附注为本财务报表的整体部分。

# 资产负债表
# 于二〇一二年三月三十一日

*（所有数额均以港元为单位）*

| | 附注 | 2012 | 2011 |
|---|---|---|---|
| **资产** | | | |
| **非流动资产** | | | |
| 物业、机器及设备 | 7 | $ 77,050,384 | $ 79,509,974 |
| **流动资产** | | | |
| 按金及预付款项 | | $ 667,929 | $ 609,414 |
| 应收利息 | | 2,899,494 | 1,443,348 |
| 原定三个月以上到期之定期存款 | | 305,327,000 | 289,367,000 |
| 现金及现金等价物 | 8 | 9,532,837 | 7,683,120 |
| | | $ 318,427,260 | $ 299,102,882 |
| **资产总额** | | $ 395,477,644 | $ 378,612,856 |
| **负债** | | | |
| **非流动负债** | | | |
| 应付约满酬金 — 非流动部分 | 9 | $ 3,677,790 | $ 4,785,535 |
| 政府资助金 — 非流动部分 | 3 | 71,599,978 | 73,912,360 |
| | | $ 75,277,768 | $ 78,697,895 |
| **流动负债** | | | |
| 其他应付款项及应计费用 | | $ 2,084,017 | $ 1,783,977 |
| 应付约满酬金 — 流动部分 | 9 | 4,581,442 | 2,536,103 |
| 政府资助金 — 流动部分 | 3 | 2,312,382 | 2,965,041 |
| | | $ 8,977,841 | $ 7,285,121 |
| **负债总额** | | $ 84,255,609 | $ 85,983,016 |

*(所有数额均以港元为单位)*

| | 附注 | 2012 | 2011 |
|---|---|---|---|
| **资金** | | | |
| 累计资金 | | $ 311,222,035 | $ 292,629,840 |
| **资金及负债总额** | | $ 395,477,644 | $ 378,612,856 |

申诉专员已于二〇一二年五月十六日批准及授权刊发。



)
)
) 申诉专员
)
)

# 资金状况变动表
# 截至二〇一二年三月三十一日止年度

*(所有数额均以港元为单位)*

| | | *累计资金* |
|---|---|---|
| **于二〇一〇年四月一日** | $ | 276,195,750 |
| **二〇一〇/二〇一一年度资金状况变动：** | | |
| 年度盈馀及全面收益总额 | | 16,434,090 |
| **于二〇一一年三月三十一日** | $ | 292,629,840 |
| | | |
| **于二〇一一年四月一日** | $ | 292,629,840 |
| **二〇一一/二〇一二年度资金状况变动：** | | |
| 年度盈馀及全面收益总额 | | 18,592,195 |
| **于二〇一二年三月三十一日** | $ | 311,222,035 |

# 现金流量表
# 截至二〇一二年三月三十一日止年度

*(所有数额均以港元为单位)*

| | 附注 | 2012 | 2011 |
|---|---|---|---|
| **营运活动** | | | |
| 年度盈馀 | | $ 18,592,195 | $ 16,434,090 |
| 调整： | | | |
| 利息收入 | | (5,615,522) | (3,207,968) |
| 折旧 | | 3,880,453 | 3,905,560 |
| 政府资助金之摊销 | | (2,965,041) | (2,965,040) |
| 处置物业、机器及设备之损失 | | 2,179 | 2,044 |
| **营运资金变动前之营运盈馀** | | $ 13,894,264 | $ 14,168,686 |
| 按金及预付款项（增加）╱减少 | | (58,515) | 91,323 |
| 其他应付款项及应计费用增加╱（减少） | | 300,040 | (73,497) |
| 应付约满酬金增加╱（减少） | | 937,594 | (10,576) |
| **营运活动产生之现金净额** | | $ 15,073,383 | $ 14,175,936 |
| **投资活动** | | | |
| 收取利息 | | $ 4,159,376 | $ 3,370,773 |
| 购置物业、机器及设备付款 | | (1,423,042) | (1,184,762) |
| 原定三个月以上到期之银行存款增加 | | (305,327,000) | (289,367,000) |
| 原定三个月以上到期之银行存款到期 | | 289,367,000 | 275,609,000 |
| 处置物业、机器及设备所得款项 | | - | 1,400 |
| **投资活动运用之现金净额** | | $ (13,223,666) | $ (11,570,589) |

# 现金流量表(续)
# 截至二〇一二年三月三十一日止年度

*(所有数额均以港元为单位)*

| | 附注 | 2012 | 2011 |
|---|---|---|---|
| **现金及现金等价物净增加** | | $ 1,849,717 | $ 2,605,347 |
| **年初之现金及现金等价物** | 8 | 7,683,120 | 5,077,773 |
| **年末之现金及现金等价物** | 8 | $ 9,532,837 | $ 7,683,120 |

第 9 至 22 页之附注为本财务报表的整体部分。

# 财务报表附注

*（除另有注明外，所有数额均以港元为单位）*

## 1 申诉专员的概况

申诉专员于二〇〇一年十二月十九日根据法例成立为单一法团，其职能于《申诉专员条例》中订明。

申诉专员公署的注册地址为香港干诺道中168-200号信德中心招商局大厦30楼。

## 2 主要会计政策

### (a) 遵例声明

本财务报表乃根据香港会计师公会颁布适用的《香港财务报告准则》（此统称包括适用的个别《香港财务报告准则》、《香港会计准则》及诠释），以及《香港公认会计准则》而编制。申诉专员采纳的主要会计政策概述如下。

香港会计师公会已颁布若干新订及修订的《香港财务报告准则》。这些准则在申诉专员当前的会计期间首次生效或可供提早采纳。因初次应用与申诉专员于本财务报表中反映的当前及过往会计期间有关的新准则，并导致会计政策产生任何变动的详情，载于附注2(c)。

### (b) 财务报表编制基准

本财务报表以历史成本作为计量基准而编制。

在编制符合《香港财务报告准则》的财务报表时，管理层需要作出影响会计政策的应用及资产、负债、收入和支出的呈报数额的判断、估计和假设。这些估计和相关假设是根据过往经验及管理层因应当时情况下乃属合理的各项其他因素为基础而作出，所得结果乃构成管理层就目前未能从其他资料来源即时得知资产及负债帐面值时所作出判断的基础。实际的结果可能与这些估计有差异。

## 2 主要会计政策（续）

### (b) 财务报表编制基准（续）

管理层会不断检讨各项估计及相关假设。如果会计估计的修订仅影响某一期间，则该修订会在该期间内确认入帐，或如果会计估计的修订同时影响当前及未来期间，则该修订会在修订期间及未来期间内确认入帐。

### (c) 会计政策的改变

香港会计师公会已颁布多项对《香港财务报告准则》的修订及一项新诠释。这些修订及诠释在申诉专员当前的会计期间首次生效。当中，下列新准则及诠释与申诉专员的财务报表有关：

— 《香港会计准则》第24号（于二〇〇九年修订）「关联方披露」

— 《香港财务报告准则》之改进（二〇一〇年）

这些新准则的影响阐述如下：

— 《香港会计准则》第24号（于二〇〇九年修订）对关联人士的定义作出修订。因此，申诉专员已重新评估关联人士的识别方式，结论是经修订的定义对申诉专员在当前及过往年度所作的关联人士披露均无任何实质影响。

— 《香港财务报告准则》之改进（二〇一〇年）综合准则中对《香港财务报告准则》第7号「金融工具：披露」的披露规定引进多项修订。这些修订对当前及过往年度在财务报表上确认的数额的分类、入帐及计量均无任何实质影响。

申诉专员没有采纳任何在当前的会计期间尚未生效的新准则或诠释（参见附注14）。

## 2 主要会计政策（续）

### *(d) 物业、机器及设备与折旧*

物业、机器及设备是以成本减去累计折旧及减值亏损后列帐（参见附注 2(f)）。

折旧是在扣减物业、机器及设备的预计剩馀价值（如有）后，按预计可用年限以直线法冲销其成本，计算方法如下：

| | |
|---|---|
| — 分类为以融资租赁持有的租赁土地 | 按租赁的剩馀租期 |
| — 租赁物业装修 | 10 年 |
| — 建筑物 | 40 年 |
| — 办公室设备 | 5 年 |
| — 办公室家具 | 5 年 |
| — 电脑设备 | 4 年 |
| — 车辆 | 5 年 |

资产的可使用年限及其剩馀价值（如有的话）会每年检讨。

处置或出售任何物业、机器及设备所产生的损益以出售所得净额与资产的帐面金额之间的差额厘定，并于处置或出售日在收支结算表内确认入帐。

### *(e) 租赁资产*

(i) 申诉专员的租赁资产分类

对于申诉专员以租赁方式持有的资产，如租赁使拥有权的绝大部分风险和利益转移至申诉专员，有关的资产会分类为以融资租赁持有；如租赁不会使拥有权的绝大部分风险和利益转移至申诉专员，则会分类为营运租赁。

## 2 主要会计政策（续）

### *(e) 租赁资产（续）*

(ii) 以融资租赁取得的资产

假如申诉专员透过融资租赁取得资产的使用权，该等资产会以代表租赁资产的公允价值或最低租赁付款现值（以较低者为准）的数额，列入物业、机器及设备，而相应负债则于扣除融资费用后列为融资租赁债务。折旧是按于有关租赁期冲销资产成本的比率计算，或如申诉专员将相当可能取得资产的拥有权，则按附注 2(d) 所列资产的可用年限计算。减值亏损根据附注 2(f) 载列的会计政策入帐。

(iii) 营运租赁费用

假如申诉专员透过营运租赁可使用其他资产，则根据租赁所支付的款项会在租赁期涵盖的会计年度内，以等额分期在收支结算表内列支，除非另有基准更能代表来自租赁使用该资产的利益模式。营运租赁所涉及的优惠，均在收支结算表内确认为租赁净付款总额的组成部分。或有租金会在所产生的会计年度的收支结算表内列支。

### *(f) 资产减值*

管理层在每个资产负债表日参考内部和外来的信息，以确定物业、机器及设备会否出现减值迹象，或是以往确认入帐的减值亏损不再存在或已经减少。

假如出现减值迹象，便会估计资产的可收回数额。当资产的帐面金额高于可收回数额时，便会确认减值亏损。

(i) 可收回数额的计算方法

资产的可收回数额，是以公允价值减出售费用及使用值两者中较高者计算。在评估使用值时，估计未来现金流量会按除税前折让率折让至现值，而该折让率应是反映市场当时所评估的货币时间价值和该资产的独有风险。若资产所产生的现金流入基本上不独立于其他资产所产生的现金流入，其可收回数额便取决于可独立地产生现金流入的最小资产组合（即一个现金产生单位）。

## 2 主要会计政策（续）

### *(f) 资产减值（续）*

(ii) 确认减值亏损

当资产或所属的现金产生单位的帐面金额高于可收回数额时，便会在收支结算表确认减值亏损。有关资金产生单位的已确认减值亏损会作分摊，按比例减少单位（或一组单位）内的资产的帐面价值，但资产的帐面价值不会被减少至低于其本身的公允价值减出售费用或使用值，如可以厘定的话。

(iii) 资产减值亏损的拨回

假如用以厘定可收回数额的估计基准出现正面的变化，有关的减值亏损便会拨回。

资产减值亏损的拨回额不会超过资产的帐面价值在往年并无减值亏损而厘定的资产帐面价值。减值亏损的拨回均于确认拨回的年度内计入收支结算表。

### *(g) 其他应付款项及应计费用*

其他应付款项及应计费用按公允价值初始确认，其后按摊销成本列帐。假如贴现影响并不重大，则会按成本列帐。

### *(h) 雇员福利*

薪金、约满酬金、有薪年假、度假旅费以及申诉专员提供的非金钱性福利的成本，均在雇员提供相关服务的年度内累计。倘若延期支付或清缴款项而影响可属重大，则有关金额会按现值列帐。

根据香港《强制性公积金计划条例》的规定向强制性公积金所作的供款，均于产生时在收支结算表内列作开支。

## 2 主要会计政策（续）

### *(i) 准备及或有负债*

申诉专员假如须就已发生的事情承担法律或推定义务，而履行该义务预期可能导致含有经济效益的资源外流，并且可作可靠的估计，便会就该时间或数额不定的负债提拨准备。假如货币时间价值重大，则准备会按预计履行义务所需资源的现值列帐。

假如含有经济效益的资源外流的可能性较低，或是无法对有关数额作出可靠的估计，该义务便会披露为或有负债，但如果资源外流的可能性极低则除外。须视乎未来会否发生某些或多宗事情才能确定存在与否的义务，亦会披露为或有负债，但如果资源外流的可能性极低则除外。

### *(j) 政府补助金*

于有理由确信政府补助金将会收取，而申诉专员将会符合各项附带条件时，该笔补助金便会初始在资产负债表确认入帐。补偿申诉专员开支的补助金，会在开支产生的期间有系统地同时在收支结算表内确认为收入。补偿申诉专员资产成本的补助金会从资产的帐面金额扣减，并随后以递减折旧支出方式按资产的可使用年限在收支结算表内实际确认入帐。

### *(k) 收入确认*

收入按已收取或应收的报酬的公允价值计算。倘若有经济效益的资源可能流入至申诉专员，而收入及支出（如适用）能够作可靠的计算时，有关收入将在收支结算表内确认为：

(i) 政府资助金

政府资助金根据附注 2(j) 按应计制入帐。

(ii) 利息收入

利息收入于产生时按实际利率方法确认入帐。

(iii) 其他收入

其他收入按应计制确认入帐。

## 2 主要会计政策（续）

### *(l) 关联人士*

(a) 任何人或其直系亲属与申诉专员相关联，假如该人士或其直系亲属：

(i) 可控制或共同控制申诉专员；

(ii) 对申诉专员有重大影响力；或

(iii) 是申诉专员的主要管理层成员。

(b) 假如适用于下述任何情况，则某实体与申诉专员相关联：

(i) 该实体与申诉专员是同一集团的成员（即每一主体、附属机构及同集团附属机构相互有关联）。

(ii) 某一实体是另一实体的联属机构或联办机构（或另一实体所属集团成员的联属机构或联办机构）。

(iii) 两个实体都是相同第三方的联办机构。

(iv) 某一实体是第三方的联办机构，而另一实体是第三方的联属机构。

(v) 该实体是为申诉专员或申诉专员关联实体的雇员而设的离职后福利计划。

(vi) 该实体受 (a) 项所述的人士所控制或共同控制。

(vii) (a)(i) 项所述的人士对该实体有重大影响或是该实体（或其主体）的主要管理层成员。

一位人士的直系亲属，概指在该人士与实体交易的过程中，会影响该人士或受该人士影响的家庭成员。

## 3 政府资助金／政府资助金之摊销

政府资助金是供申诉专员应付日常营运开支的政府拨款。政府资助金之摊销是政府拨款作为预付营运租赁费用、购置建筑物及租赁物业装修之用，按租约期或资产的可使用年期（分别估计为 54 年、40 年及 10 年）以直线法计算确认为资助金收入。

| | 2012 | 2011 |
|---|---|---|
| 政府资助金 | $ 73,912,360 | $ 76,877,401 |
| 政府资助金之流动部分 | (2,312,382) | (2,965,041) |
| | $ 71,599,978 | $ 73,912,360 |

## 4 营运开支

| | 2012 | 2011 |
|---|---|---|
| 职员福利支出（附注 5） | $ 71,020,138 | $ 66,649,755 |
| 物业、机器及设备折旧 | 3,880,453 | 3,905,560 |
| 差饷及管理费 | 2,289,512 | 2,118,415 |
| 停车位之营运租赁租金 | 91,200 | 91,200 |
| 核数师酬金 | 60,000 | 54,000 |
| 宣传广播开支 | 3,138,151 | 2,186,927 |
| 短片制作开支 | 550,000 | 800,125 |
| 其他开支 | 3,410,271 | 3,075,212 |
| | $ 84,439,725 | $ 78,881,194 |

## 5 职员福利支出

| | 2012 | 2011 |
|---|---|---|
| 薪金及津贴 | $ 62,456,923 | $ 58,892,000 |
| 约满酬金 | 6,055,812 | 5,481,298 |
| 退休保障开支 — 强积金计划 | 1,244,382 | 1,156,469 |
| 未放取之年假 | 144,233 | (33,649) |
| 其他职员福利支出 | 1,118,788 | 1,153,637 |
| | $ 71,020,138 | $ 66,649,755 |

## 6 主要管理层薪酬

| | 2012 | 2011 |
|---|---|---|
| 短期职员福利 | $ 12,132,192 | $ 11,612,905 |
| 聘用期结束后福利 | 1,780,238 | 1,693,419 |
| | $ 13,912,430 | $ 13,306,324 |

## 7 物业、机器及设备

| | *以融资租赁持有作自用的租赁土地权益* | *建筑物* | *租赁物业装修* | *办公室家具* | *办公室设备* | *电脑设备* | *车辆* | *总计* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **成本：** | | | | | | | | |
| 于2010年4月1日 | $ 74,900,000 | $ 16,800,000 | $ 11,934,803 | $ 466,336 | $ 731,405 | $ 2,624,292 | $ 179,801 | $ 107,636,637 |
| 增添 | - | - | 835,584 | 57,587 | 88,530 | 203,061 | - | 1,184,762 |
| 处置 | - | - | - | - | (86,596) | (903) | - | (87,499) |
| 于2011年3月31日 | $ 74,900,000 | $ 16,800,000 | $ 12,770,387 | $ 523,923 | $ 733,339 | $ 2,826,450 | $ 179,801 | $ 108,733,900 |
| **累计折旧：** | | | | | | | | |
| 于2010年4月1日 | $ 11,274,924 | $ 3,382,438 | $ 8,754,245 | $ 142,254 | $ 363,686 | $ 1,452,362 | $ 32,512 | $ 25,402,421 |
| 折旧 | 1,394,220 | 420,000 | 1,220,953 | 98,168 | 136,219 | 600,040 | 35,960 | 3,905,560 |
| 处置后拨回 | - | - | - | - | (83,203) | (852) | - | (84,055) |
| 于2011年3月31日 | $ 12,669,144 | $ 3,802,438 | $ 9,975,198 | $ 240,422 | $ 416,702 | $ 2,051,550 | $ 68,472 | $ 29,223,926 |
| **帐面净值：** | | | | | | | | |
| 于2011年3月31日 | $ 62,230,856 | $ 12,997,562 | $ 2,795,189 | $ 283,501 | $ 316,637 | $ 774,900 | $ 111,329 | $ 79,509,974 |

## 7 物业、机器及设备（续）

| | *以融资租赁持有作自用的租赁土地权益* | *建筑物* | *租赁物业装修* | *办公室家具* | *办公室设备* | *电脑设备* | *车辆* | *总计* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **成本：** | | | | | | | | |
| 于2011年4月1日 | $ 74,900,000 | $ 16,800,000 | $ 12,770,387 | $ 523,923 | $ 733,339 | $ 2,826,450 | $ 179,801 | $ 108,733,900 |
| 增添 | - | - | 1,143,058 | 45,784 | 98,866 | 135,334 | - | 1,423,042 |
| 处置 | - | - | - | (1,773) | (2,920) | (16,272) | - | (20,965) |
| 于2012年3月31日 | $ 74,900,000 | $ 16,800,000 | $ 13,913,445 | $ 567,934 | $ 829,285 | $ 2,945,512 | $ 179,801 | $ 110,135,977 |
| **累计折旧：** | | | | | | | | |
| 于2011年4月1日 | $ 12,669,144 | $ 3,802,438 | $ 9,975,198 | $ 240,422 | $ 416,702 | $ 2,051,550 | $ 68,472 | $ 29,223,926 |
| 折旧 | 1,394,220 | 420,000 | 1,355,050 | 107,851 | 139,193 | 428,179 | 35,960 | 3,880,453 |
| 处置后拨回 | - | - | - | (1,028) | (1,985) | (15,773) | - | (18,786) |
| 于2012年3月31日 | $ 14,063,364 | $ 4,222,438 | $ 11,330,248 | $ 347,245 | $ 553,910 | $ 2,463,956 | $ 104,432 | $ 33,085,593 |
| **帐面净值：** | | | | | | | | |
| 于2012年3月31日 | $ 60,836,636 | $ 12,577,562 | $ 2,583,197 | $ 220,689 | $ 275,375 | $ 481,556 | $ 75,369 | $ 77,050,384 |

申诉专员以长期租赁方式持有租赁土地权益。

## 8 现金及现金等价物

| | 2012 | 2011 |
|---|---|---|
| 银行现金 | $ 9,527,837 | $ 7,678,120 |
| 库存现金 | 5,000 | 5,000 |
| | $ 9,532,837 | $ 7,683,120 |

## 9 应付约满酬金

有关数额是在雇佣合约届满时须支付给雇员的约满酬金。金额为雇员基本薪金的 10% 至 25% 不等，但扣除雇主的强制性公积金供款。

## 10 税项

根据《申诉专员条例》附表 1A 第 5(1) 条，申诉专员获豁免缴付根据《税务条例》徵收的税项。

## 11 承担

于二〇一二年三月三十一日计算，按照停车位不可撤销之营运租赁合约应缴付的最低租赁付款总额如下：

| | 2012 | 2011 |
|---|---|---|
| 于一年内缴付 | $ 7,600 | $ 7,600 |

## 12 累计资金管理

申诉专员在管理累计资金时，基本目的是确保申诉专员的财政持续稳健。申诉专员无须承担外部施加的资金要求。

## 13 金融风险管理

风险管理由会计部根据申诉专员核准的政策执行。会计部与营运单位紧密合作，鉴别和评估财务风险。申诉专员就整体的风险管理订定书面准则，例如利率风险、金融工具的运用，以及额外流动资金的投资方式。

申诉专员所涉及的信贷风险、资金周转风险及利率风险如下：

### (a) 信贷风险

申诉专员的信贷风险主要源自现金及现金等价物。管理层已订定信贷政策，并持续监察这方面的信贷风险。

现金存放于信贷评级稳健的金融机构，以尽量减低信贷风险。

信贷风险额上限为资产负债表内各项金融资产的帐面金额。申诉专员并无提供任何会使其涉及信贷风险的担保。

### (b) 资金周转风险

申诉专员的政策是定期监察现时及预计的资金周转需要，以确保维持足够现金储备应付短期及较长期的资金周转需要。

下表详述申诉专员的财务负债在结算当日之剩馀合约年期，乃根据未贴现合约现金流及申诉专员可能被要求付款之最早日期编制：

| | 2012 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | *帐面金额* | *未贴现合约现金流总计* | *一年以下或即时到期* | *一年以上但两年以下* | *两年以上但五年以下* |
| 应付约满酬金 | $ 8,259,232 | $ (8,259,232) | $ (4,581,442) | $ (3,228,667) | $ (449,123) |
| 其他应付款项及应计费用 | 2,084,017 | (2,084,017) | (2,084,017) | - | - |
| | $ 10,343,249 | $ (10,343,249) | $ (6,665,459) | $ (3,228,667) | $ (449,123) |

## 13 金融风险管理（续）

### *(b) 资金周转风险（续）*

| | 2011 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | *帐面金额* | *未贴现合约现金流总计* | *一年以下或即时到期* | *一年以上但两年以下* | *两年以上但五年以下* |
| 应付约满酬金 | $ 7,321,638 | $ (7,321,638) | $ (2,536,103) | $ (2,661,862) | $ (2,123,673) |
| 其他应付款项及应计费用 | 1,783,977 | (1,783,977) | (1,783,977) | - | - |
| | $ 9,105,615 | $ (9,105,615) | $ (4,320,080) | $ (2,661,862) | $ (2,123,673) |

### *(c) 利率风险*

利率风险指金融工具的价值因市场利率调整而浮动的风险。申诉专员所涉及的利率风险只有按市场利率计息的银行结馀。

*敏感度分析*

估计假如利率整体上升／下跌 100 个基点，而其他变数均维持不变，则申诉专员的盈馀及累计资金于二〇一二年三月三十一日便会增加／减少约 3,149,000 元（二〇一一年：2,971,000 元）。

以上的敏感度分析，是假定利率变动在结算当日已出现，并已计算在同日已存在的金融工具的利率风险内。100 个基点的升跌，是管理层评估该结算日至下年度结算日期间可能出现的合理利率变动而得出的。有关分析所依据的基准与二〇一一年相同。

*(d)* 所有金融工具的数额与其于二〇一二年及二〇一一年三月三十一日的公允价值并无重大差异。

## 14 截至二〇一二年三月三十一日止年度会计期间已颁布但尚未生效的修订、新准则及诠释可能带来的影响

截至本财务报表公布日期止，香港会计师公会已颁布多项修订及新准则，但在截至二〇一二年三月三十一日止年度尚未生效，本财务报表亦没有采纳该等修订及准则。

申诉专员现正评估该等修订及新准则对初次应用期间所造成的影响。至目前为止，申诉专员认为，采纳该等修订及准则不大可能对申诉专员的营运及财政状况构成重大影响。

香港申诉专员公署


地址：香港干诺道中168-200号
信德中心招商局大厦30楼

邮箱：香港邮政总局信箱3300号

查询及投诉热线：(852) 2629 0555

传真：(852) 2882 8149

网址：http://www.ombudsman.hk

查询电邮：enquiry@ombudsman.hk

投诉电邮：complaints@ombudsman.hk